

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

REPRÉSAILLES
EN TEMPS DE PAIX

BLOCUS PACIFIQUE

SUIVI D'UNE ÉTUDE SUR LES

AFFAIRES DE CHINE (1900-1904)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le 20 Mars 1901, à 4 heure.

PAR

Louis DUCROCQ

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M. RENAULT, professeur.

Suffragants : { *M. PILLET, professeur.*
M. SOUCHON, professeur.

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1901

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

REPRÉSAILLES
EN TEMPS DE PAIX

BLOCUS PACIFIQUE

SUIVI D'UNE ÉTUDE SUR LES

AFFAIRES DE CHINE (1900-1901)

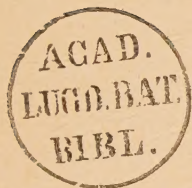
THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le 20 Mars 1901, à 4 heure

PAR

Louis DUCROCQ

AVOCAT A LA COUR D'APPEL



Président : M. RENAULT, professeur.

Suffragants : { *M. PILLET, professeur.*
 M. SOUCHON, professeur.

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1901



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550209_0057

INTRODUCTION

Le droit international public comprend une infinité de sujets qui offrent de l'intérêt à tout lecteur, aussi bien au simple amateur d'histoire qu'au jurisconsulte.

Parmi ces sujets si nombreux, celui des représailles en temps de paix et du blocus pacifique est particulièrement intéressant, car il touche, en même temps et au même degré, au droit et à l'histoire.

Les représailles ont toujours été pratiquées sous diverses formes ; leur mode d'exécution a très souvent varié dans le cours des siècles ; elles sont pratiquées encore aujourd'hui ; mais le point qui est particulièrement étudié à cause de sa nouveauté relative, et qui intéresse le plus les jurisconsultes et les diplomates, comme étant capable d'amener dans l'avenir des changements dans les relations des puissances entre elles, c'est ce genre de représailles en dehors de toute guerre, qu'on est convenu d'appeler les blocus pacifiques.

Il n'y a pas encore trois quarts de siècle que le premier blocus de ce genre a étonné le monde civilisé par son résultat foudroyant qui fut l'anéantissement total de la flotte ottomane. Depuis cette date de 1827 beaucoup de puissances, sinon *toutes*, quoi qu'en ait dit M. Jules Ferry à la tribune de la Chambre des députés en 1884, y ont eu recours, soit qu'elles aient agi collectivement comme en 1897 en-

vers les Crétois, soit que chacune ait, comme nous à Formose, affronté à elle seule les difficultés plus ou moins grandes d'une pareille entreprise.

Dès que les intérêts d'une ou de plusieurs puissances sont compromis par des actes commis, avec plus ou moins d'injustice, par un État que l'on sait incapable de résister et de légitimer par la force, pour ainsi dire, les faits dont il s'est rendu coupable, les puissances qui se prétendent lésées interceptent le commerce dans ses ports et mettent ses côtes en état de blocus. Cette manière d'agir semble être devenue, au commencement du siècle où nous sommes, une règle de conduite admise par le droit des gens. Notre tâche consistera à l'étudier, à citer ses apologistes et ses défenseurs, que nous mettrons en face de ses adversaires et de ses détracteurs, et nous concluerons à la légitimité ou à l'illégalité de cette mesure suivant que ces publicistes nous paraîtront, par le poids et la valeur de leurs théories, avoir fait pencher la balance d'un côté ou de l'autre.

Nous passerons ensuite en revue les divers blocus pacifiques qui eurent lieu depuis 1827 en relatant pour chacun ses traits distinctifs et son caractère particulier. Dans cette étude historique nous verrons que les plus frappants exemples de ce mode de contrainte nous ont été donnés, à diverses reprises, par cet être moral de création récente qui, à diverses occasions, n'a pas su malheureusement se montrer à la hauteur de sa tâche, cette figure diplomatique qui représente les chancelleries des grandes puissances et à qui on donne le nom de « concert européen ».

Le « concert », en théorie, a pour fonction de travailler à la conservation d'un certain équilibre entre tous les peuples de l'Europe, qui, depuis longtemps, porte le nom d'« équi-

libre européen », que Montesquieu qualifiait « un état d'efforts de tous contre tous », et Talleyrand de « principes conservateurs des droits de chacun et du repos de tous ».

Le « concert européen » a agi en 1880 contre la Turquie dans l'affaire du Monténégro, en 1886 et en 1897 contre la Grèce; à cette dernière date, comme nous le verrons, en bloquant l'île de Crète et en soutenant les Turcs contre les chrétiens se soulevant pour défendre leur religion et acquérir leur liberté.

Le « concert européen » trouve actuellement en Chine l'occasion de développer son activité, et ce qu'on doit lui souhaiter, c'est qu'il y agisse de façon à relever en Extrême-Orient son prestige amoindri devant l'opinion publique, depuis la politique qu'il a suivie, il y a quelques années, en Orient, vis-à-vis des Arméniens et des Crétois.

Notre étude comprendra donc une première partie uniquement consacrée aux représailles en général, telles qu'elles ont existé jadis et existent encore aujourd'hui; une seconde où nous parlerons rapidement de l'embargo; enfin une troisième qui comprendra l'étude du blocus pacifique. De la théorie, à laquelle nous nous tiendrons d'abord en cette matière, nous passerons, pour ainsi dire, à la pratique, en décrivant l'histoire des différents blocus que le xix^e siècle nous fournit, et nous terminerons par là une étude que nous nous serons efforcés de rendre, autant qu'il nous aura été possible, intéressante et instructive.

Paris. Janvier 1901.

PREMIÈRE PARTIE

REPRÉSAILLES EN TEMPS DE PAIX

Définition des Représailles.

Le mot « représailles » vient, d'après un auteur anglais, Travers Twiss, du vieux français ; l'expression « représailles » se rencontre en effet dans un traité conclu entre la France et l'Angleterre le 17 mai 1360. Quant à l'étymologie latine du mot, « représailles » vient de *reprehendere* : reprendre.

Quelle que puisse être l'origine exacte du mot, la définition des représailles en temps de paix, qui sont les seules que nous ayons à étudier dans ce travail, n'en est pas moins celle-ci : Un acte injuste, une violation de droits certains et reconnus, dans le but de faire revenir sur sa conduite l'Etat qui a commis quelque chose de contraire aux règles internationales, en agissant de même à son égard. Les représailles sont provoquées par la violation d'un droit soit absolu, soit accidentel, reposent sur la nécessité de se défendre, et consistent dans des voies de fait commises pour se faire rendre justice ; ainsi un acte par lequel un Etat méconnaît ou viole les droits d'un Etat étranger ou de ses nationaux, pour répondre à une méconnaissance ou à une vio-

lation de ses propres droits ou de ceux de ses nationaux, est un acte de représailles.

Le droit des gens reconnaît la légitimité de ces actes par lesquels un Etat cherche à se dédommager des torts qu'un autre Etat lui a fait subir et par lesquels il veut contraindre l'offenseur à abandonner sa conduite illégitime et à réparer le tort infligé. Il n'est pas nécessaire que ces actes de représailles aient la même nature que l'offense; un Etat qui a subi une simple injure de la part d'un autre peut mettre l'embargo sur ses vaisseaux ou mettre le séquestre sur des terres ou des capitaux. Les représailles peuvent aussi prendre le caractère d'une intervention, mais elles n'en restent pas moins des représailles, car la puissance qui intervient par exemple en prescrivant l'embargo — comme la France et l'Angleterre vis-à-vis de la Hollande dans la question belge en 1832 — prétendra toujours que celui contre lequel elle intervient a commis un tort qui justifie la violence qu'on lui applique.

Différence entre la rétorsion et les représailles.

Il faut se garder de confondre, comme on le fait quelquefois, la rétorsion avec les représailles. On parle souvent dans les journaux, aux moments de changements dans les tarifs de douane, de représailles douanières, lorsqu'un pays élève à l'égard d'un autre le montant de ses tarifs. Cette expression est tout à fait inexacte, ce ne sont pas là des représailles, tout au plus peut-on voir dans cette mesure un acte de rétorsion.

Il est donc d'un grand intérêt de bien distinguer les représailles de la rétorsion, car elles n'ont pas du tout le même caractère juridique.

La rétorsion se fonde sur la maxime : « Quod quisque in alterum statuerit ut ipse eodem jure utatur » : « user soi-même du même droit que chacun a statué envers autrui. »

La rétorsion est destinée à faire comprendre à un autre État la faute qu'il a commise en agissant de telle ou telle façon et à le décider à revenir sur sa décision. Elle se manifeste, par exemple, quand un pays refuse l'accès libre de ses tribunaux aux nationaux des autres pays, ou les place dans une situation de grande infériorité par rapport à ses propres nationaux quant à la jouissance des droits, déroge à leur égard aux règles rationnelles de la compétence (article 14 du code civil). Dans ces cas l'Etat ne viole pas le droit international strict : il reste dans les limites de sa souveraineté interne, mais il en abuse.

La rétorsion est injustifiable quand elle repose uniquement sur ce que les nationaux n'ont pas autant d'avantages par application normale de la loi étrangère qu'ils en auraient dans leur patrie. Aussi faut-il critiquer l'article 2 de notre loi du 14 juillet 1819, d'après lequel les héritiers français peuvent compenser, par un prélèvement au préjudice des héritiers étrangers, ce que la loi étrangère leur enlève, par rapport à ce qu'ils auraient d'après la loi française et sans que leur nationalité motive la diminution de leur part à l'étranger.

Quelle que puisse être dans certains cas la nécessité d'y recourir pour défendre les intérêts nationaux, la rétorsion a le grave défaut de corrompre les lois de l'État en leur enlevant le caractère général qui leur convient, et en provoquant des dispositions de circonstances. D'ailleurs l'effet pratique de cette façon de procéder est fort contestable : on la voit plus souvent, en irritant les rapports internationaux, pousser au maintien hostile des dispositions

que l'on voudrait faire supprimer, que déterminer le pays qui en a pris l'initiative à les abroger.

La rétorsion est, en terme vulgaire, « la pareille » rendue sur des points où ne sont pas engagés des droits et des devoirs parfaits.

Cette mesure n'est pas provoquée par une violation d'un droit parfait, par une injustice (en prenant ce mot dans le sens du droit romain : ce qui est « fait contre le droit »), mais par un manquement à l'équité, c'est-à-dire au respect dû aux intérêts d'un autre État, par une méconnaissance des égards que les États et les nations se doivent (ce qu'on appelle en général « la courtoisie internationale »).

Vattel a dit : « Quand un souverain n'est pas satisfait de la manière dont ses sujets sont traités par les lois et les usages d'une autre nation, il est le maître de déclarer qu'il usera envers les sujets de cette nation du même droit dont elle use envers les siens ; c'est ce qu'on appelle la rétorsion de droit (1) »

G.-F. de Martens énumère, dans son *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, un certain nombre de façons dont peuvent être blessés les « devoirs de l'équité, de l'humanité, de la politesse », surtout par le refus de l'application d'un droit coutumier, par la distinction inique entre le traitement des propres sujets et celui des étrangers, et conclut qu'aucun « de ces cas ne peut autoriser à des violences ou au refus de satisfaire à une obligation parfaite de notre part ; il nous met en revanche en droit de nous servir de la rétorsion, en nous refusant aux mêmes

(1) Vattel, *Le droit des gens*, édition annotée par Pradier-Fodéré, 1863, liv. XVIII, t. II, § 341.

usages ou à d'autres semblables, et en introduisant contre une telle nation un droit inique soit sur le même sujet, soit sur un autre, dans le dessein de l'engager à changer de conduite, ou de rétablir du moins l'égalité. »

Chaque catégorie de relations internationales peut donner sujet à la rétorsion. On peut même y recourir pour prévenir le préjudice dont on est menacé de la part d'un gouvernement étranger, lorsqu'un principe préjudiciable a été adopté et sanctionné par lui, alors même que l'application n'en aurait pas encore eu lieu.

La rétorsion de droit n'est pas la loi du « talion » que les anciens appelaient le « droit de Rhadamante » et qui consistait à faire souffrir à quelqu'un précisément autant de mal qu'il en avait fait. Le « talion » est un châtiment. Appliquer la loi du « talion », c'est punir; or, l'idée de châtiment, de punition, ne se trouve pas dans l'idée de rétorsion. Bien plus, il est de l'essence des punitions qu'elles soient infligées par un supérieur: or les États n'ont pas de supérieur.

Vattel a très exactement fait remarquer que « le talion, injuste entre particuliers, serait d'une pratique beaucoup plus injuste entre les nations, parce qu'ici la peine tomberait difficilement sur ceux qui auraient fait le mal. De quel droit ferez-vous couper le nez et les oreilles à l'ambassadeur d'un barbare qui aura traité le vôtre de cette manière (1) ? »

Klüber déclare que « le droit du talion » est entièrement étranger au droit des gens (2); il aurait, il me semble,

(1) Vattel, *Le droit des gens*, édition annotée par Pradier-Fodéré, 1863, liv. II, t. II, chap. XVIII.

(2) Klüber, *Le droit des gens moderne de l'Europe*, 1874, § 234, p. 332.

mieux fait de dire qu'il est en dehors de la civilisation.

La rétorsion de droit est l'objet de vives critiques. Elle ne peut être un droit, dit-on ; c'est une mesure « fausse et immorale dans son principe ; elle n'atteint pas le but qu'elle se propose, elle irrite plutôt qu'elle ne ramène (1) ».

Le publiciste portugais Pinheiro-Ferreira s'exprime ainsi : « Si ce que vous repoussez est un abus de pouvoir exercé par l'autre gouvernement, ce n'est pas en l'imitant **que vous** atteindrez le but de rétablir l'harmonie entre les deux nations. En agissant comme il le fait, ce gouvernement nuit **plus aux** intérêts de son peuple qu'aux personnes contre **lesquelles** la loi est dirigée. Ce n'est pas en l'imitant, c'est en le **méprisant**, c'est en agissant dans un sens tout à fait opposé **que vous** réparerez le tort qu'une législation aussi révoltante **peut avoir causé** à vos concitoyens. Le respect et la considération que votre double conduite vous attirera de l'étranger **ne peuvent que** tourner au désavantage de celui qui a **pensé vous nuire**. Les capitaux et les talents s'enfuient d'un pays **hostile aux progrès** de la civilisation pour venir se réfugier **sous la protection** d'un gouvernement ami de la justice (2). »

Plus loin ce publiciste se montre moins sévère et moins exclusif ; il accepte la rétorsion si son effet « ne porte atteinte qu'aux forces du gouvernement » et « si elle peut hâter et non pas éloigner une conciliation ». Dans ce cas, à ses yeux, elle est infiniment préférable à la guerre, « qui est le résultat le plus ordinaire de pareilles voies de fait ».

En faveur de la rétorsion on allègue que tous les Etats sont égaux et que, par conséquent, il doit y avoir entre

(1) Pradier-Fodéré, *Droit international public*, 1894, t. vi.

(2) Pinheiro-Ferreira, *Cours de droit public interne et externe*, Paris, 1830-38.

eux égalité de droits et de moyens ; dès lors un **Etat** ne peut pas trouver mauvais qu'on emploie contre lui les moyens dont lui-même a fait usage contre son adversaire.

Vattel dit : « Il n'y a rien là que de juste et de conforme à la saine politique. Nul ne peut se plaindre de ce qu'il est traité comme il traite les autres (1). »

Pradier-Fodéré prétend que « les arguments de la critique sont supérieurs en valeur à ceux de la défense ». La vérité, d'après lui, se trouve dans la seconde opinion de Pinheiro-Ferreira qui justifie l'emploi de la rétorsion de droit « quand elle ne doit porter atteinte qu'aux forces des gouvernements, mais qui la condamne lorsqu'elle est destinée à préjudicier aux intérêts du commerce et aux fortunes des particuliers (2) ».

De même que pour les représailles, l'emploi de mesures de rétorsion ne peut émaner que du pouvoir souverain. Des lois, des ordonnances, des décrets déterminent le mode et les conditions de la rétorsion ; il y a là une question de détail qui relève du droit public interne de chaque pays ; mais on doit considérer comme un principe commun à tous les États que des négociations avec la puissance dont les procédés donnent lieu à des plaintes doivent, autant que possible, précéder l'adoption et l'application des mesures de rétorsion.

D'après tout ce que nous venons de dire de la rétorsion de droit, on peut toujours la définir : un moyen tendant à faire cesser un traitement inique. Par les représailles on fait plus, on poursuit la réparation d'une violation d'un droit, d'une offense, d'une lésion. On a quelquefois défini

(1) Vattel, *Le droit des gens*, même édition, liv. II, t. II, chap. XVIII.

(2) Pradier-Fodéré, *Droit international public*, Paris, 1894, t. VI, tit. II, chap. I.

d'une manière trop large les représailles, en disant que ce sont tous les *moyens possibles* d'obtenir réparation, avant d'en venir à la guerre ; la rétorsion serait comprise dans cette définition ; il y a des auteurs en effet qui confondent les deux notions de rétorsion et de représailles.

Massé nous dit dans son ouvrage : « Il y a cependant un cas dans lequel les représailles sont légitimes, c'est lorsqu'elles ont lieu par rétorsion (1). » Il est difficile de concilier ces mots avec les suivants que nous lisons un peu plus loin : « Il y a d'ailleurs entre la rétorsion et les représailles cette différence que la rétorsion a pour but de faire cesser des actes d'iniquité, tandis que les représailles ont pour objet de faire obtenir une réparation de lésions commises. » Massé confond rétorsion et représailles : ainsi il dit, dans une note de l'ouvrage dont nous citons des passages (même chapitre) : « On peut citer, comme exemples de saisie de confiscation par rétorsion de droit, celles qui eurent lieu en vertu du décret du 15 octobre 1806 sur le blocus continental dont l'article 4 confisquait toutes les marchandises et propriétés anglaises, et celui du 17 décembre 1807 », qui contenait de nouvelles mesures contre le système maritime de l'Angleterre. Ces mesures violentes avaient bien plutôt un caractère de représailles.

Ces auteurs considèrent alors la « *simple rétorsion* » comme « un autre genre de représailles ». Klüber distingue la rétorsion *de droit* consistant « dans le refus de reconnaître des droits non parfaits (2) » et la rétorsion *de fait* consistant dans l'appropriation d'une chose équivalente à titre de réparation et de dédommagement, ou dans l'exer-

(1) Massé, *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil*, liv. 1, titre 1, chap. II.

(2) Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, 1874.

cice d'une violation pareille à celle qu'on a éprouvée. Ce serait la rétorsion *de fait* qui rentrerait dans la définition des représailles.

Vattel commet une autre confusion : « Les représailles, dit-il, sont usitées de nation à nation pour se faire justice soi-même, quand on ne peut pas l'obtenir autrement. Si une nation s'est emparée de ce qui appartient à une autre, si elle refuse de payer une dette, de réparer une injure, celle-ci peut se saisir de quelque chose appartenant à la première et l'appliquer à son profit jusqu'à concurrence de ce qui lui est dû, ou la tenir en gage jusqu'à ce qu'on lui ait donné une pleine satisfaction. Dans ce dernier cas, c'est plutôt *arrêt* ou *saisie* que représailles ; on les confond souvent dans le langage ordinaire. Les objets saisis se conservent tant qu'il y a espérance d'obtenir satisfaction ou justice. Dès que cette espérance est perdue, on les confisque et alors les représailles s'accomplissent. Si les deux nations, sur cette querelle, en viennent à une rupture ouverte, la satisfaction est censée refusée dès le moment de la déclaration de guerre, ou des premières hostilités, et dès lors ainsi les effets saisis peuvent être confisqués (1). » Il faudrait donc distinguer d'après Vattel entre la *saisie*, la *prise de gage* et les *représailles*. « Les représailles dans ce cas ne s'accompliraient que par la confiscation, et la confiscation ne se réaliserait que lorsque l'espérance d'obtenir satisfaction ou justice serait perdue (2). »

L'observation de Vattel est critiquable : en effet, supposons qu'à la place de saisie de choses, il y ait saisie de

(1) Vattel, *Le droit des gens*, édition annotée par Pradier-Fodéré, 1863, liv. II, chap. XVIII.

(2) Pradier-Fodéré, *Droit international public*, 1894, t. VI, titre II, chap. I.

sujets d'un État pour l'obliger à rendre justice. D'après Vattel, si on obtient par la suite satisfaction et qu'on les relâche, il n'y aurait pas eu représailles. Or, dans ce cas, les représailles s'accomplissent évidemment dès le moment de l'arrestation.

Ce qu'il faut surtout retenir de cette étude sommaire de la rétorsion, et de la différence qui existe entre elle et les représailles, c'est que ces dernières constituent une mesure beaucoup plus grave que la rétorsion, puisqu'elles consistent dans la violation d'un droit, et non dans une simple mesure de rigueur, précisément parce qu'elles ont pour objet de répondre non pas à une iniquité seulement ou à des procédés trop durs, mais à une autre violation de droit dont on est la victime.

Le grand intérêt de ne pas faire une telle confusion entre ces deux catégories d'actes auxquels ont souvent recours les puissances dans leurs communes relations pacifiques, consiste en ce que, n'ayant pas le même caractère juridique, la rétorsion et les représailles peuvent ne pas entraîner les mêmes conséquences, et ne pas susciter au même degré l'appui moral des puissances tierces, qu'on cherche toujours à avoir dans toute entreprise internationale.

Historique des représailles.

Lettres de représailles et Lettres de marque.

Les représailles sont un procédé trop conforme aux sentiments de la nature humaine pour n'avoir pas été pratiquées de tout temps. On en trouve des exemples chez les Grecs, chez les Romains et au moyen âge, avant d'arriver aux temps modernes.

Chez les Grecs, on pratiquait beaucoup les représailles contre les particuliers, principalement le procédé d'arrestation à titre d'otages, à qui les Grecs donnaient le nom d'*androlepsie* (ανδροληψια : capture d'hommes). Ce procédé a été aussi usité aux époques modernes : en 1740, Frédéric le Grand retint prisonnier deux Russes jusqu'à libération du baron Stackelberg. Napoléon, avant la paix d'Amiens, fit arrêter en France 10.000 Anglais pour faire fléchir le gouvernement britannique. Cependant, cette pratique tend à disparaître dans les rapports des États civilisés, puisque l'histoire ne nous en fournit aucun exemple dans le cours du xix^e siècle.

Connues non seulement des Grecs classiques, mais de tous les peuples de l'antiquité, car elles ont pour mobiles la vengeance et le désir de la revanche, ces voies de fait ont été particulièrement pratiquées au moyen âge, époque d'anarchie sociale et de mœurs brutales. En présence de la faiblesse de l'autorité centrale et de la puissance relative des seigneurs féodaux, les guerres privées étaient constantes et chacun se faisait justice, par voie de représailles, pour les violations de droit dont il prétendait avoir à se plaindre de la part de tout pouvoir étranger.

A partir du xiii^e siècle et surtout du xiv^e, les statuts des villes lombardes, les traités de commerce des villes allemandes, les lois de l'Angleterre et de la France commencent à substituer à l'arbitraire des guerres partielles et privées le contrôle de l'autorité publique sur les cas où il est permis d'user de représailles ; depuis le xv^e siècle, en même temps que les guerres privées disparaissent, les représailles deviennent de plus en plus, par leur caractère et leur mode d'application, un acte d'État, et une tendance assez sensible se manifeste à les limiter, et même à les abolir.

Les traités du xvii^e et du xviii^e siècle stipulent en général, avant d'appliquer les représailles, un certain délai pour l'arrangement du différend. G.-F. de Martens, dans son *Essai concernant les armateurs*, fait remarquer que, depuis déjà plusieurs siècles, les puissances de l'Europe établissent de plus en plus, par des traités, la règle qu'on n'en viendrait à des représailles que lorsque le déni de justice aurait été dûment manifeste. Ainsi, à mesure que le principe d'autorité publique s'affermirait, les gouvernements s'efforcèrent de mettre un terme aux abus des seigneurs. Les lois et les traités commencèrent à établir que les représailles ne pouvaient être exercées dans le but de s'indemniser de dommages sans autorisation d'un souverain. Cette autorisation ne devait être concédée qu'après une réclamation non suivie d'effet et prenait les noms de *lettres de représailles* ou de *lettres de marque*.

Ces lettres mettaient les particuliers en mesure de se faire justice et de s'indemniser eux-mêmes sur les propriétés des sujets du pays d'où était partie l'offense. Les lettres de représailles autorisaient cette action dans les *limites territoriales* soumises à la juridiction du souverain qui les concédait. Les lettres de marque étendaient le droit de saisie à *tous autres lieux*. Dès la fin du xvii^e siècle, toute autorisation à cet effet était refusée aux particuliers, et l'État usait lui-même de l'embargo. En temps de guerre on concédait encore des lettres de marque, mais alors ce n'était plus une formule autorisant les représailles et perpétuant la guerre privée, c'était un moyen de faire concourir les forces privées à la guerre publique.

Dans ces conditions, tandis que les lettres de représailles avaient pour but la réparation d'un dommage privé, les lettres de marque étaient une conséquence de la rupture

ouverte entre deux États, en même temps qu'elles en étaient inséparables. Les premières tombèrent en désuétude par le fait que l'on ne devait pas compromettre la cause publique pour un intérêt privé ; mais les secondes, autorisant la course et régularisées par l'intervention directe du pouvoir souverain, ouvrirent, dans le droit des gens, une période importante, et ce ne fut qu'en 1856 que l'accord d'un grand nombre de nations restreignit l'application de ce procédé.

La pratique des représailles paraît avoir été la forme sous laquelle on exerçait complètement le droit de réparation, et Travers Twiss prétend qu'au XII^e siècle elle était déjà connue sous la dénomination de « pratique de la marque ». « Le mot marque, dit cet auteur, qui est d'origine française, a été par quelques publicistes confondu avec l'allemand « mark » ou le latin « marcha » dans le sens de frontière, et les lettres de marque ont été par suite interprétées comme signifiant des lettres de licence accordées par un prince souverain à ses sujets pour les autoriser à traverser la frontière de son territoire dans le but d'attaquer un prince voisin ou ses sujets (1). »

Plus ordinairement les auteurs considèrent les lettres de marque comme signifiant des licences octroyées par un prince pour « frapper de marque » ou saisir à titre de gage les biens des sujets d'un autre prince. C'est dans ce sens que le mot a été employé par Pierre III d'Aragon dans une charte de 1283 (2) qui défend d'arrêter ou de saisir en

(1) Travers Twiss, *Le droit des gens ou des neutres*, 1889, t. II, chap. I.

(2) Texte de la charte de 1283 : « Victualia quæ apportantur in Barcinona per mare vel per terram... non mercentur neque pignorentur... tam pro alienis debitis quam pro propriis. » (Ducange, *Glossarum voc. marcare*).

gage les provisions importées par terre ou par mer dans la ville de Barcelone. « Marcare » ou « marchiare » est employé, dans les documents du ^{xii}^e siècle, dans un sens analogue à celui du terme latin « pignorare » ; c'est ainsi que ces termes sont employés dans une lettre d'Edouard d'Angleterre en 1295 et dans le concile de Marciac en 1326 (1).

Il y a des exemples de lettres de représailles accordées par le Parlement de Paris les 12 juillet 1345 et 14 février 1392. Mais une ordonnance de 1485 rapportée par Chardon (*Code des prises*) a abrogé cet usage et réservé au roi ce droit essentiel de la puissance souveraine.

Les prises qui étaient faites en vertu de lettres de représailles ne devenaient pas la propriété des capteurs ; elles devaient seulement être séquestrées, vendues, et le prix leur en être attribué jusqu'à concurrence de la dette et de ses accessoires ; le surplus devait être restitué aux capturés.

L'analogie du droit civil romain qui, dans certains cas, autorisait le créancier à agir sommairement contre son débiteur « per pignoris capionem (2) », c'est à-dire à saisir une chose appartenant à son débiteur comme gage pour le paiement de sa dette, ferait plutôt présumer que, dans l'origine, le mot « marcare », en tant que se rattachant au « jus marcandi » : « droit de marque », signifiait : arrêter et séquestrer des biens ou des propriétés, et c'est dans ce sens que nous voyons des princes souverains délivrer à leurs sujets des lettres de « contremarque », les autorisant à saisir à leur tour les biens de ceux qui leur avaient pris les leurs sous l'autorité de lettres de marque.

(1) Texte du concile de 1326 : « Personæ ecclesiasticæ vel earum bona pro aliis non marchientur vel pignorentur. »

(2) *Institutes* de Gaius, liv. iv, c. 26.

Ce n'est qu'à partir du ^{xiv}^e siècle qu'il est fait mention des lettres de marque dans les traités publics, et qu'on a contraint les croiseurs privés à se pourvoir d'une autorisation d'un prince souverain sous forme de lettres de marque ou de représailles.

Ce fut Charles VII qui, sur la représentation des États généraux tenus à Tours en 1483, réserva pour la première fois au roi par l'ordonnance de 1485, dont nous avons fait mention plus haut, le droit d'accorder des lettres de représailles. Avant, c'étaient les gouverneurs de province concurremment avec les Parlements. L'ordonnance de 1485 disait qu'elles ne pouvaient « être baillées sans grand avis, et cognoissance de cause et sans les solennités de droit en tels cas requises. »

Le *Guidon de la mer* (1) dit que « les lettres de représailles se concèdent par le roy, prince, potentats ou seigneurs souverains en leur terre, quand, hors le fait de la guerre, les sujets de diverses obéyssances ont pillé, ravagé les uns sur les autres, et que par voye de justice ordinaire droit n'est pas rendu aux intéressez, ou que par temporisation au délais, justice leur est desniée. »

Est-on en droit d'affirmer que de nos jours les lettres de représailles ont complètement disparu ? Certains auteurs, Phillimore par exemple, semblent réserver, en principe, le droit pour les États de délivrer de semblables lettres ; il ne considère pas comme probable qu'aujourd'hui des lettres de représailles soient accordées à des particuliers, mais il estime que la délivrance de telles lettres serait incontestablement légale.

(1) Le *Guidon de la mer* fut rédigé à Rouen probablement au ^{xvi}^e siècle ; toujours est-il que l'édition de 1607 porte que l'ouvrage est publié derechef.

Wheaton dit que les représailles particulières en temps de paix « sont presque complètement tombées en désuétude (1). » L'usage de ces représailles est plutôt complètement abandonné ; ce ne sont plus les particuliers qui exercent des représailles avec la permission de leur souverain, mais les gouvernements prenant la défense de leurs nationaux chargent leur marine militaire d'effectuer en mer la saisie de navires de commerce étrangers. « Cette manière, dit Pradier-Fodéré, offre plus de garanties, de régularité, dans l'exercice de la violence, mais n'est pas plus équitable. »

Le dernier traité signé par la France et l'Angleterre qui se soit occupé de lettres de représailles est le traité de commerce conclu à Versailles le 26 septembre 1786. On lit dans son article 3 : « Et ne seront données à l'avenir, par l'une desdites hautes parties contractantes, au préjudice et au dommage des sujets de l'autre, aucune lettre de représailles, si ce n'est seulement au cas de refus ou de délai de justice, lequel refus ou délai de justice ne sera pas tenu pour vérifié, si la requête de celui qui demande lesdites lettres de représailles n'est communiquée au ministre qui se trouvera sur les lieux, de la part du prince contre les sujets duquel elles doivent être données, afin que dans le terme de quatre mois, ou plutôt s'il se peut, il puisse faire connaître le contraire ou procurer la juste satisfaction qui sera due. »

Cet article n'est que la reproduction des principes généraux du droit public.

Les nations européennes paraissent avoir renoncé à

(1) Wheaton, *Éléments de droit international*, 5^e édition, Leipzig, 1874, t. 1, 4^e partie.

l'usage des lettres de représailles. Toutes les difficultés se résolvent aujourd'hui par la voie diplomatique ; cependant, notre code de commerce, dans son article 350, prévoit le cas où des lettres de représailles seraient accordées, et le résultat des captures, par suite de délivrance de lettres de représailles, est mis, comme la perte des effets assurés par suite de tout autre fait de mer, à la charge des assureurs (1).

Les gouvernements doivent prendre des mesures pour empêcher leurs nationaux de les exposer à des représailles ; c'est dans ce but que le législateur a inséré au code pénal l'article suivant : « Art. 85. Quiconque aura, par des actes non approuvés par le gouvernement, exposé des Français à éprouver des représailles sera puni du bannissement. »

Cette disposition semble prouver que les lettres de représailles, si elles sont peu usitées maintenant, n'ont cependant pas cessé d'exister dans le droit public européen qui n'en condamne pas l'usage. Si la France en délivrait jamais, la loi qu'il faudrait appliquer serait le titre X de l'ordonnance de la marine de 1681, car il n'y a pas été dérogé, et, depuis, aucune loi n'a été rendue à ce sujet (2).

Les dernières lettres de représailles qui aient été demandées en France l'ont été sous Charles X, contre la

(1) Article 350 du code de commerce : « Sont aux risques des assureurs toutes pertes et dommages qui arrivent aux objets assurés par tempête, naufrage, échouement, abordage fortuit, changements forcés de route, de voyage ou de vaisseau, par jet, feu, prise, pillage, arrêt par ordre de puissance, déclaration de guerre, représailles et généralement par toutes les autres fortunes de mer. »

(2) Cette théorie est celle de MM. Pistoye et Duverdy et semble, bien qu'elle puisse prêter à controverse, être la plus conforme à la logique.

Régence d'Alger, par un nommé Rougemont : elles furent refusées par la voie gracieuse. Rougemont s'étant alors adressé au Conseil d'État, une décision du 19 avril 1826 jugea que la demande de lettres de représailles ne pouvait pas être adressée au chef de l'État par la voie contentieuse, mais ce Conseil ne voyait pas d'obstacle à ce que le souverain délivre de semblables lettres par la voie gracieuse.

L'historique des représailles, que nous venons d'étudier, nous a montré par combien de changements successifs, tendant tous vers l'usage exclusif des représailles par les Etats seuls, ont passé ces moyens de coercition et de contrainte, connus déjà des Grecs et souvent encore employés aujourd'hui. L'évolution dans l'usage des représailles a eu lieu sans cesse dans le même sens ; elle est arrivée à substituer entièrement à l'arbitraire des particuliers l'autorité publique, si bien qu'actuellement les représailles sont un acte de gouvernement que l'État peut seul accomplir par l'intermédiaire de ses agents autorisés.

Distinction et Classification des Représailles.

La question relative à la distinction des représailles se rattache beaucoup à celle de leur histoire ; en effet, jadis on distinguait les représailles en *représailles générales* et *représailles spéciales*. Cette classification a soulevé beaucoup de critiques ; actuellement elle n'est plus employée ; c'est donc encore un changement dû à l'évolution que nous constatons plus haut.

Parlons un peu, uniquement par intérêt historique, de cette première distinction.

Les représailles *générales* étaient jadis des lettres de représailles qu'un Etat accordait à ses sujets pour s'em-

parer, soit en pleine mer, soit à terre, des propriétés et des sujets appartenant à la nation offensante.

Les représailles *spéciales* étaient limitées à certaines personnes, à certaines circonstances, à un temps et à un lieu déterminés; ainsi Louis XVI, en 1778, accorda à deux armateurs de Bordeaux, les sieurs Reculé de Basmarin et Raimbeaux, auxquels les Anglais avaient capturé onze navires sous prétexte de munitions de guerre transportées aux colonies révoltées de l'Amérique, « des lettres de représailles sur les biens des sujets du roi d'Angleterre, jusqu'à concurrence de la valeur desdits onze navires et de leurs chargements, sauf les dommages et intérêts et frais d'exécution. »

Je disais que cette distinction des représailles n'était plus employée; la raison en est en ce que l'expression « représailles générales » renferme une anomalie. En effet, les représailles doivent être des actes isolés; il n'y a donc pas de représailles générales, mais seulement spéciales. Phillimore dit à cet égard: « De Witt était parfaitement dans le vrai en soutenant qu'il ne pouvait pas découvrir la différence entre les représailles générales et la guerre ouverte. Les deux, par la pratique des nations, sont aujourd'hui synonymes (1). » A une époque plus rapprochée de nous, M. F. de Martens exprime la même idée, presque dans les mêmes termes, quand il déclare que les représailles générales « ne se distinguent en rien de l'état de guerre (2). »

Une classification plus moderne consiste à distinguer les *représailles négatives* des *représailles positives*. Les

(1) Phillimore, *Commentaries upon international law*, t. III, p. 20.

(2) F. de Martens, *Traité de droit international*, t. III.

premières consistent dans la dénonciation de traités en vigueur, ou dans la déclaration de retirer temporairement au pays qui l'a offensé ou lésé dans ses droits le bénéfice des avantages dont il s'était conventionnellement obligé à le faire jouir. Il y a représailles positives quand il y a embargo, saisie de gages matériels, détention de territoires, capture de biens meubles, de navires, de propriétés...

Comme exemple de représailles négatives on peut citer la mesure prise par Frédéric II, le 7 janvier 1754. L'année précédente, en 1753, des navires prussiens avaient été capturés par des Anglais et déclarés de bonne prise. Par représailles contre cette saisie injuste, le roi de Prusse refusa de payer les créanciers anglais porteurs de titres de l'emprunt dit « silésien. » De nombreuses réclamations s'élevèrent et l'affaire fit grand bruit.

Quant aux représailles dites positives, ce sont presque toutes celles qu'on trouverait dans un recueil de représailles; ce sont de beaucoup les plus nombreuses, ce sont celles qui sont vraiment des représailles, parce qu'elles consistent en voies de fait, en actes de saisie par la force, tandis que les représailles négatives ressemblent beaucoup à la rétorsion de droit.

Le publiciste anglais Travers Twiss attribue cette classification des représailles, en représailles positives et représailles négatives, à Klüber (1). Je ne sais si cette assertion est très fondée; toujours est-il que ce jurisconsulte allemand est partisan de cette classification et se trouve, à ce sujet, en concordance d'idées avec Phillimore, Whéaton et bien d'autres publicistes.

Par contre Grotius, Vattel, Wolf, Heffter pensent que

(1) Travers Twiss, *Le droit des gens ou des nations*, t. II, chap. I.

les actes qualifiés de représailles négatives se classeraient mieux dans les mesures de rétorsion.

Caractère juridique des représailles.

Dans l'étude des représailles en temps de paix, la partie la plus intéressante est assurément celle qui a pour objet le caractère juridique de ces sortes de représailles.

Pour ce qui concerne les représailles en temps de guerre, on peut déplorer les excès auxquels elles donnent généralement lieu ; elles dépendent uniquement des passions humaines, et, comme elles, elles n'ont pas de limites. Malgré cela, l'exercice de ces représailles est universellement considéré comme un moyen indispensable d'obtenir de l'adversaire le respect des préceptes du droit des gens. Leur caractère juridique repose donc sur cette nécessité absolue que tout combattant a de faire respecter par l'autre les coutumes de la guerre, et sur ce fait qu'il lui est impossible d'arriver à ce résultat désiré par un autre moyen plus conforme aux progrès de la civilisation.

Sensiblement différent est le caractère juridique des représailles en temps de paix. Peut-on soutenir sérieusement, à notre époque surtout, qu'en dehors de la guerre, le fait de saisir les biens et les personnes des ressortissants d'un État, pour contraindre cet État à renoncer à d'injustes prétentions, ne soit pas un excès aussi détestable qu'illogique, les particuliers ayant une sphère de droits qui leur est propre et qui est indépendante de l'État ? Pour répondre à une telle question, deux théories ont été émises : celle du *consentement tacite* et celle de la *solidarité naturelle*. La première est enseignée par Grotius, la seconde par Pufendorf, Vattel, Klüber.

Grotius, qui avait démontré, à grand renfort d'exemples tirés du droit romain et de Sénèque, « que, suivant le pur droit de nature, personne n'est tenu du fait d'autrui, si ce n'est celui qui succède dans les biens », s'est cependant écarté de cette règle de bon sens que nul n'est tenu du fait d'autrui et que ce qui est dû par un « corps », par une société, ne l'est pas nécessairement et personnellement par les membres qui la composent: « Si quid universitati, singulis non debetur, dit Ulpien, nec quod debet universitas, singuli debent. »

Grotius prétend « que, dans le droit des gens « volontaire », tous les biens corporels et incorporels de ceux qui sont sujets d'une société ou de son chef sont tenus et obligés pour ce que doit fournir une société civile ou son chef, soit qu'ils aient directement ou par eux-mêmes contracté cette dette, soit qu'ils se soient aussi obligés pour la dette d'un autre, en ne rendant point justice. Cette règle toutefois ne répugne pas tellement au droit de nature qu'elle n'ait pu être introduite par la coutume et par un *consentement tacite*, puisque les cautions aussi s'obligent par leur seul consentement, sans autre raison (1). »

Les autres auteurs ont donné pour fondement au soi-disant droit de représailles sur les biens et les personnes des particuliers une sorte de *solidarité naturelle* qui rendrait tous les citoyens d'un État responsables des actes de l'État.

« C'est encore un usage établi entre les peuples, dit Pufendorf, que les biens de chaque sujet répondent, pour ainsi dire, des dettes de l'État dont il est membre, comme

(1) Grotius, *Le droit de la guerre et de la paix*, traduction de Pradier-Fodéré, 1867, t. III, liv. III, chap. II.

aussi du tort qu'il peut avoir fait en ne rendant pas justice aux étrangers (1).»

Vattel partage tout à fait la manière de penser de Pufendorf ; il y apporte une exception en ce qui concerne « un dépôt confié à la foi publique ». — « Il ne se trouve dans nos mains, dit-il, que par suite de la confiance que le propriétaire a mise en notre bonne foi ; il doit être respecté même en cas de guerre (2). »

Vattel, en parlant d'un « dépôt confié à la foi publique », fait allusion à l'argent que les étrangers placent dans les fonds publics.

Comme partisans de cette restriction apportée à la théorie de la solidarité naturelle, citons rapidement M. Gérard de Rayneval dans ses *Institutions du droit de la nature et des gens*, Azuni dans son *Système universel des principes du droit maritime de l'Europe*, Twiss dans son *Droit des gens ou des nations*.

Après avoir exposé ces deux théories émises et soutenues par des auteurs qui ont laissé des noms fameux dans les études de droit international, tels que Grotius et Vattel, étudions les critiques et les attaques dont ils furent l'objet, principalement au XIX^e siècle.

Pinheiro-Ferreira a stigmatisé cette pratique inique qui consiste à faire peser les représailles sur les biens et les personnes des particuliers. Pour lui, agir de cette façon, « ce n'est ni plus ni moins que s'en tenir au plus faible, quoique innocent, pour se dédommager du tort

(1) Pufendorf, *Le droit de la nature et des gens*, traduction de Barbeyrac, t. II, liv. VIII, chap. VI.

(2) Vattel, *Le droit des gens*, liv. II, chap. XVIII.

qu'a pu vous faire le fort, auquel vous ne pouvez ou ne voulez pas vous attaquer (1). »

Grotius parle des cautions, mais le cautionnement ne peut jamais résulter d'un accord « tacite » ; il ne se présume pas, il doit être exprès. C'est là une règle de droit civil qu'on peut, sans crainte, transporter dans le droit des gens, parce qu'il est de la nature des choses que personne ne soit présumé s'être engagé pour autrui. Ensuite le consentement tacite articulé par Grotius résulterait, suivant lui, de la forme des anciennes déclarations de guerre et de ce qui se pratiquait chez les peuples de l'antiquité. Mais comment les sociétés modernes se trouveraient-elles engagées par le consentement tacite que les Grecs et les Romains auraient donné à un état de choses compatible peut-être avec leurs mœurs publiques et l'idée qu'on se faisait alors de la guerre et du droit de représailles, mais qui, assurément, n'est plus d'accord avec nos mœurs publiques et privées.

Quant à la théorie de la solidarité, elle est plus spéciale que solide. Si l'État est en droit de demander satisfaction de l'injure faite à l'un de ses membres, c'est parce que l'État représente la société, qu'il exerce le pouvoir et qu'il a pour mission spéciale de protéger tous ceux qui la composent. Les particuliers ont une sphère de droits qui leur est propre et qui est indépendante de l'État ; par quelle raison alors les rendrait-on responsables des actes de ce dernier ? Cette règle est reconnue même dans le droit de la guerre ; ne doit-elle donc, à plus forte raison, être admise par rapport aux représailles ?

(1) Note de Pinheiro-Ferreira dans l'édition de Vattel, *Le droit des gens*, annotée par Pradier-Fodéré, 1863, t. II, liv. II, chap. XVIII.

De plus, les citoyens ne se représentent pas les uns les autres, et, pris individuellement, ils ne représentent pas l'État ; il n'y a donc pas de raison pour les rendre personnellement responsables de l'injure faite par un de leurs concitoyens ou par l'État. Il n'y a là aucune réciprocité possible entre les droits et les obligations de l'État et ceux des citoyens. La seule réciprocité qu'il soit juste d'admettre, c'est que, de même que l'État a le droit de demander réparation de l'injure faite à un citoyen, de même aussi il est responsable de l'injure dont un citoyen se serait rendu coupable. Mais il serait injuste d'ouvrir à un État une action contre les citoyens d'un autre État, auxquels, en tant que citoyens, ne compète aucune action.

Les deux grandes théories, émises par Grotius et Vattel, il y a de cela plusieurs siècles, au sujet du caractère juridique des représailles, ont été, comme nous venons de le voir, tellement critiquées par les publicistes du xix^e siècle que les jurisconsultes de l'époque contemporaine ont peut-être craint d'émettre sur ce sujet leur manière de penser qui aurait pu arriver à légitimer complètement l'emploi de telles représailles. Regrettons de ne pas avoir sur ce sujet si intéressant une théorie solide et indiscutable qui eût mis fin à toutes les critiques de ce mode de contrainte, en ce qui concerne sa légitimité, et eût dispensé les publicistes de porter sur ce sujet les appréciations diverses et opposées, que nous résumerons dans un chapitre postérieur de cette étude.

N'envisageons pour le moment que l'utilité des représailles, dans les rapports entre les peuples, et jugeons cette utilité suffisante pour donner le droit de cité à de telles représailles, dans les coutumes internationales. Demandons-nous maintenant si l'on doit, pour leur ap-

plication, n'écouter qu'intérêts et passions, ou si, au contraire, il y a certaines règles auxquelles on doit obéir, certaines limites qu'on ne doit pas dépasser, dans l'usage de moyens qui soulèvent même encore des admirations trop enthousiastes et des réprobations exagérées.

Règles et limitations des représailles.

Il faut d'abord bien se rendre compte des conditions qui distinguent les représailles de la guerre proprement dite. Il y a représailles, si l'État contre lequel elles sont exercées n'y répond pas par des actes d'hostilité ; si, au contraire, il ouvre à son tour les hostilités, c'est la guerre. Quand les Anglais bombardèrent en 1882 la ville et le port d'Alexandrie, ils déclarèrent qu'ils entreprenaient simplement « une opération militaire », mais qu'ils ne faisaient nullement la guerre au parti national égyptien et à son chef Arabi-Pacha. Cette « opération militaire » eut cependant pour conséquence la bataille de Teb-el-Kebir, et l'Angleterre paraissait bien être en état de guerre et non de représailles à l'égard des forces égyptiennes.

L'étude que nous avons faite de l'évolution des représailles, quant à leur usage et à leur procédure, nous a fait voir que les représailles spéciales en temps de paix, pratiquées pendant si longtemps par la France, l'Angleterre et presque tous les peuples, étaient complètement tombées en désuétude, et qu'actuellement les représailles sont des actes de gouvernement relevant de l'autorité publique. Elles doivent donc être décrétées, de même que les embargos que nous étudierons plus loin, par l'autorité que la constitution de chaque État investit du droit de déclarer la guerre.

Bien que pouvant aller jusqu'à la violation des droits de l'Etat étranger ou de ses nationaux, les représailles ne peuvent jamais consister en des actes de barbarie, comme la mise à mort des personnes inoffensives, même pour répondre à des actes semblables commis par des peuples sauvages. Les personnes arrêtées par voie de représailles doivent être traitées avec humanité, même avec égard. Certains auteurs déclarent qu'elles doivent être considérées comme des otages, d'autres comme des prisonniers de guerre ; il est bien difficile de justifier ce dernier point de vue, car nous sommes toujours en temps de paix. Bluntschli dit que l'on doit les traiter « à peu près » comme des prisonniers de guerre (1). Cet « à peu près » laisse planer beaucoup d'incertitude sur le sort de ces innocentes et malheureuses victimes. Grotius même, à qui il est difficile de reprocher d'avoir des sentiments par trop humains, déclare que l'on doit respecter la vie des individus qui voudraient « empêcher par la force la poursuite du droit. » Dans la pensée de Grotius le mot « droit » est ici synonyme de « représailles », et « la poursuite du droit » n'est autre pour lui que « l'exercice des représailles. »

Les représailles doivent n'être que des actes de légitime défense et se mesurer toujours à la gravité de l'acte injuste et illégal dont elles sont la conséquence ; en effet, autant et même plus encore que la rétorsion, elles doivent avoir pour principes la règle de la proportionnalité avec le préjudice causé. La sévérité et la violence sont souvent inévitables, mais tout acte barbare, même envers un peuple sauvage ou demi-civilisé, doit être condamné.

(1) Bluntschli, *Le droit international codifié*, traduction de C. Lardy, 1881.

On voit trop souvent des abus commis à ce propos par des États puissants à l'égard d'États faibles sous la forme de représailles excessives pour des préjudices relativement minimes. De plus, il y a lieu pour un État de cesser les représailles aussitôt la satisfaction reçue. Si les représailles sont jugées nécessaires comme moyens de défense de certains droits, c'est sur les possessions, sur les biens de l'État seul, sur ses créances et, « dans quelques cas très exceptionnels, d'après Pradier-Fodéré, sur ses représentants et fonctionnaires non diplomatiques », que les représailles doivent être exercées, car les États seuls sont en conflit.

Les représailles ne doivent jamais être exercées *ex abrupto* ; il est de toute nécessité de justifier la demande avant de procéder à l'occupation ou à la saisie. Dès qu'elles ne sont pas provoquées par une cause absolument légitime et moralement imposée par des actes contraires à tous les principes de la raison et de la justice, les représailles cessent d'être l'exercice d'un droit d'ordre supérieur et deviennent un abus révoltant que l'État qui en souffre le contre-coup acquiert à son tour le droit de repousser par la force. Il y a malheureusement eu beaucoup de représailles qui, pour ce motif, ont revêtu un caractère d'injustice flagrante, et qui furent, à bon droit, jugées très sévèrement par toutes les puissances tierces. Sans remonter bien loin, nous en trouvons plusieurs exemples dont le plus frappant est peut-être l'événement qui s'est produit au milieu du siècle dernier et connu sous le nom d' « affaire Pacifico. »

On se rappelle la conduite « inconvenante, injuste, brutale » (ce sont les expressions dont s'est servi lord Stanley dans la Chambre des lords) qu'a tenue le cabinet anglais

présidé par lord Palmerston, en 1850, à propos des réclamations d'un sieur David Pacifico, d'origine juive, que le gouvernement anglais regardait comme un de ses sujets par la raison qu'il était né à Gibraltar, quoique ce même individu eût été pendant plusieurs années consul général de Portugal en Grèce et que dans une occasion antérieure où il avait eu besoin de recourir à une intervention diplomatique, il se fût adressé, non point à la légation d'Angleterre, mais à celle d'Espagne.

Il réclamait donc « la valeur de biens et effets lui appartenant, qui avaient été détruits le 4 avril 1847, lorsqu'une populace séditieuse, soutenue par des soldats et des gendarmes grecs, avait fait irruption dans sa maison à Athènes et l'avait pillée en plein jour. » Il exigeait pour cela une somme exagérée. Le gouvernement grec élevait des doutes sur la nationalité de Pacifico; il prétendait que les autorités avaient fait tous leurs efforts « pour arrêter la perpétration de l'acte déplorable qui était déjà commencé avant leur intervention et pour livrer les coupables aux mains de la justice. » De plus, d'après les principes qui règlent les relations internationales entre les puissances européennes, Pacifico aurait dû introduire devant les tribunaux civils de la Grèce une demande en dommages-intérêts, et ce n'eût été que dans le cas où, justice lui étant rendue, le gouvernement n'eût pas fait exécuter la sentence prononcée en sa faveur qu'il aurait pu avoir recours à la protection de sa représentation. L'Angleterre adressa, le 16 janvier 1850, à la Grèce un ultimatum qu'elle devait accepter dans les vingt-quatre heures ; sur son refus elle bloqua les ports grecs afin de forcer le gouvernement hellénique à donner satisfaction au juif portugais Pacifico. Le commerce de la Grèce subit

des pertes énormes. Son gouvernement protesta contre ces « actes d'hostilité accomplis en pleine paix », et il demanda la protection de la France et de la Russie. Cette protection lui fut accordée le 19 février 1850.

Le comte de Nesselrode, chancelier de l'empire russe, protesta contre la conduite de l'Angleterre ; il déplorait que « en pleine paix, sans qu'aucun indice précurseur des intentions du gouvernement anglais eût été seulement donné, la flotte anglaise fût venue se poster à l'improviste en face de la capitale de la Grèce. » Cette sorte de remontrance de la Russie au gouvernement britannique fut même approuvée par le journal anglais *le Times*. Ce blocus tout à fait injuste et arbitraire fut l'occasion de violents débats à la Chambre des communes et à la Chambre des lords, et à leurs deux tribunes les discours prononcés furent, pour la plupart, des reproches justes et des remontrances sensées, adressés au cabinet Palmerston et principalement à son chef.

Demandons-nous quelle fut la véritable cause de cette mesure prise par l'Angleterre. C'était probablement la nécessité que sentait lord Palmerston de relever le prestige de la Grande-Bretagne dans l'Orient, et spécialement en Grèce où il était obscurci par l'influence prédominante de la France. Pour se créer un prétexte à l'action qu'on avait projetée, on se saisit de toute question pendante entre la Grèce et la Grande-Bretagne, indépendamment de son importance et sans s'inquiéter de son fondement légal. L'injustice qu'il y avait à imposer, pour de telles raisons, une mesure aussi grave que le blocus à un petit Etat excita la sympathie du monde civilisé en faveur de la Grèce.

Après avoir fait une digression aussi longue, que l'intérêt de l'affaire Pacifico suffit seul à expliquer, revenons

aux règles que l'on doit appliquer aux représailles et aux bornes qu'on doit leur donner.

Un Etat qui a commis un déni de justice doit être mis en demeure de le réparer. Nous lisons dans l'article 16 du traité d'Utrecht (13 mars-11 avril 1713): « A l'avenir aucune desdites majestés n'en délivrera de semblables (1) contre les sujets de l'autre, s'il n'apparaît auparavant d'un délai ou d'un déni de justice manifeste, ce qui ne pourra être tenu pour constant, à moins que la requête de celui qui demandera des lettres de représailles n'ait été apportée ou représentée au ministre ou ambassadeur qui sera dans le pays, de la part du prince contre les sujets duquel on poursuivra lesdites lettres, afin que dans l'espace de quatre mois il puisse s'éclaircir du contraire, ou faire en sorte que le défendeur satisfasse incessamment au demandeur (2). »

Mais la justice se refuse de plusieurs manières. Vattel, dans son *Droit des gens*, en indique un certain nombre : « 1° Par un déni de justice proprement dit ou par un refus d'écouter vos plaintes ou celles de vos sujets, de les admettre à établir leur droit devant les tribunaux ordinaires ; 2° par les délais affectés dont on ne peut donner de bonnes raisons ; 3° par un jugement manifestement injuste ou partial. »

Wheaton estime « qu'une sentence injuste doit certainement être considérée comme un déni de justice, à moins que le simple privilège d'être entendu avant condamnation ne soit tout ce que renferme l'idée de justice (3). »

(1) On fait allusion aux lettres de représailles, de marque et de contre-marque.

(2) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. 1.

(3) Wheaton, *Eléments de droit international*, 1858, t. II, partie IV, chap. II.

Mais alors quel sera le critérium de l'injustice de la sentence ? Peut-on raisonnablement confondre le « déni de justice », qui est un fait apparent, incontestable, avec « l'injustice » d'une sentence, qui est un fait très susceptible de controverse et d'appréciations diverses suivant la situation et le point de vue de chacun et notamment de celui dont elle lèse les intérêts ?

Massé semble admettre que les représailles seraient permises dans le cas seulement où elles seraient autorisées par des traités entre les deux puissances ; mais les traités ne peuvent pas violer le droit naturel et encore moins le contredire. Quelle pourrait donc être la valeur d'un traité semblable quand même il existerait ? La propriété privée est inviolable par droit de nature, et cette prérogative essentielle est sacrée et divine, et hors de la compétence de tout pouvoir ; le législateur ne peut la violer, à plus forte raison un traité.

Il est universellement enseigné que l'Etat doit dédommager ceux de ses sujets sur lesquels les représailles sont tombées, lorsqu'elles ont été motivées par une injustice de sa part ; et qu'il doit contraindre les particuliers qui, par leurs faits, ont donné lieu à de justes représailles, à indemniser ceux qui en ont été les victimes. Cette règle appartient au droit public interne de chaque pays, mais en réalité ce droit est resté, dans bien des cas, sans satisfaction. Kamarowsky nous en cite un exemple en nous rappelant que « les Anglais qui souffrirent à la suite des représailles exercées par le Danemark contre l'Angleterre, à cause de ses actions révoltantes en 1807, n'avaient pas pu, pendant longtemps, obtenir de leur gouvernement que

leurs demandes légitimes d'indemnité fussent satisfaites (1). »

L'expérience a montré souvent que, même en pratique, les violences exercées contre des particuliers n'amenèrent pas au but désirable, savoir : au rétablissement du droit, mais en provoquaient, dans une proportion plus grande, le mépris. Des représailles de ce genre étaient très en usage à l'époque des guerres de la Révolution. Napoléon fit, après la paix d'Amiens et jusqu'au commencement de la guerre, arrêter en France 10.000 Anglais, pensant, par cette mesure, fléchir l'Angleterre, mais en réalité il ne réussit qu'à pousser jusqu'à l'extrême la haine qu'elle nourrissait contre lui.

Il me semble que les représailles impliquent quelque chose d'absolument personnel de la part de l'Etat qui en use. Si on est obligé de demander à une puissance réparation pour un acte injuste qu'elle a commis à votre égard, on doit uniquement avoir recours à soi seul, et il me semble que c'est violer audacieusement tous les principes de justice internationale, que d'autoriser un Etat tiers à s'associer et à prendre part à des représailles décrétées contre un autre, ou lui donner une sanction morale propre à fortifier les actes hostiles qu'il se propose d'entreprendre. Telle ne fut pas la manière de penser de l'amirauté britannique, quand en 1662, il autorisa les chevaliers de Malte à se livrer à des actes de représailles contre la marine des Provinces-Unies des Pays-Bas : cette conduite fut hautement désapprouvée par la France et par le roi d'Angleterre lui-même si bien que les navires capturés furent restitués.

(1) Kamarowsky, *Le tribunal international*, traduction française de Serge de Westman, 1887, liv. 1, chap. 1, p. 22.

Les représailles sont fondées sur le principe que toute communauté politique organisée assume la responsabilité des actes de ses membres à l'égard des autres Etats, si, sur une plainte à elle adressée, elle ne contraint pas les auteurs de l'offense à donner satisfaction à l'État offensé ; mais il est des cas où cette contrainte ne saurait avoir lieu pour cette raison que, quelquefois, le dommage privé ou l'offense publique causé par un particulier n'entraîne pas, pour celui-ci, au point de vue international, de responsabilité personnelle. Cela se produit quand c'est imputable au représentant d'une force publique étrangère ayant agi dans la limite de ses instructions, en vertu d'ordres souverains et se trouvant en conséquence couvert par la responsabilité qui incombe de droit au gouvernement dont il tient ses pouvoirs comme marin, comme militaire, et à tout autre titre officiel. C'est un principe généralement admis ; on en trouve cependant une violation dans l'affaire Mac Leod qui se passa au Canada en 1842. Le capitaine anglais Mac Leod était chargé par son gouvernement de s'opposer à une tentative d'invasion d'américains qui avaient accumulé des armes et des munitions à bord d'un vapeur *la Caroline* mouillée sur la rive droite du lac Ontario. Leod y réussit ; il y eut incendie du navire et mort de plusieurs Américains. Le capitaine anglais fut poursuivi devant les tribunaux de l'état de New-York, qui ne voulurent pas s'en dessaisir malgré la demande de l'Angleterre, du président des Etats-Unis et du secrétaire d'Etat pour les affaires étrangères, M. Webster. L'acquittement s'ensuivit et peu de temps après, le 29 août 1842, le congrès américain vota une résolution qui exemptait formellement de toutes poursuites criminelles ou autres les sujets étrangers arrêtés pour des faits dont leur gouvernement aurait re-

vendiqué ou déclaré assumer seul la responsabilité directe ou indirecte. C'était reproduire dans le droit positif interne une règle qui, bien que n'étant explicitement contenue dans le code d'aucune puissance, n'en est pas moins suivie par plusieurs d'entre elles, les coutumes constituant, en droit des gens, principalement jusqu'à l'époque moderne, des règles généralement admises par les Etats et dont la violation entraîne de la part de beaucoup de puissances des réprobations justes et méritées.

Ainsi, avant de se livrer à des actes de représailles, tout Etat doit s'adresser, par l'intermédiaire de ses agents diplomatiques, au gouvernement de l'autre Etat et lui demander s'il assume la responsabilité de l'acte dont un de ses sujets s'est rendu coupable. Aucune réparation ne peut être exigée avant une semblable démarche. S'il y a refus, l'Etat assume alors la responsabilité des actes de son sujet.

A l'occasion de cette règle on ne peut mieux faire que de rappeler, pour le qualifier « d'insolente justice », le trait suivant de Cromwell, qui est la violation la plus flagrante, non seulement de cette règle, mais aussi des coutumes de courtoisie que les puissances ont, depuis bien des siècles, l'habitude d'apporter dans leurs rapports entre elles.

Ce trait original de Cromwell se trouve rapporté par Villemain : « Un vaisseau de commerce anglais avait été arrêté à la côte de France et confisqué sous quelque prétexte. Le propriétaire du navire qui était un honnête quaker, présente une pétition au Protecteur en son conseil. Le Protecteur fait venir cet homme, l'interroge et, quand il croit démêler toute la justice de sa plainte, il lui demande s'il irait volontiers à Paris avec une lettre ; le mar-

chand ne refuse point et le Protecteur lui remet une lettre pour Mazarin avec ordre de ne rester que trois jours pour attendre la réponse. « La réponse que je veux, lui dit le » Protecteur, c'est la restitution entière du prix de votre » navire et de votre cargaison. Dites au cardinal que, si » vous n'êtes pas payé sous trois jours, vous avez ordre de » revenir à moi. » Le bon quaker suivit ponctuellement cette instruction et revint sans succès. Il alla trouver le Protecteur qui lui dit à la première vue : « Eh bien ! l'ami, » avez-vous votre argent ? » Sur sa réponse négative, Cromwell lui promit de se charger du reste, et, négligeant toute communication diplomatique, sans même avertir l'ambassadeur français qui résidait à sa cour, il envoie deux vaisseaux de guerre saisir les navires français qu'ils trouveraient dans le détroit.

« Les vaisseaux revinrent avec quelques prises, que le Protecteur fit aussitôt vendre pour rembourser au marchand quaker la valeur de ce qu'il avait perdu ; ensuite le Protecteur avertit l'ambassadeur français que, cette restitution étant prélevée, il lui restait une somme à lui remettre sur la vente des prises (1). »

Cette étude des limitations et des règles de représailles nous montre la grande difficulté qu'éprouve chaque puissance, qui veut recourir à de tels moyens de contrainte, à vaincre ses passions et ses désirs de vengeance, pour rester dans une juste limite et ne pas s'aliéner, par des actes trop injustes et trop barbares, les sympathies dont elle a pu jusque là être l'objet de la part des autres puissances.

(1) Villemain, *Histoire de Cromwell*, t. II, liv. X, p. 326, 327.

Énumération d'actes de représailles.

Il nous reste maintenant deux questions à étudier au sujet des représailles avant de porter sur ces actes, commis en dehors de toute guerre et qui en ont, cependant, presque tous les caractères, les appréciations qu'ils méritent. La première de ces questions sera de chercher si le droit international reconnaît un « état de représailles » et « un droit de représailles », et la seconde comprendra l'étude rapide de l'usage de représailles en faveur d'une tierce puissance. Mais avant d'aborder ces deux questions, énumérons les actes de représailles que nous pouvons, d'après les règles que nous avons émises, considérer comme autorisés par le droit des gens, ou tout au moins les actes de ce genre dont l'accomplissement ne révolterait pas à l'époque où nous sommes, c'est-à-dire au seuil de ce xx^e siècle, les sentiments humanitaires du monde civilisé.

Citons :

La mise sous séquestre des biens appartenant à l'Etat offensant et situés sur le territoire de l'Etat réclamant ;

La mise sous séquestre des biens appartenant à des nationaux de l'État avec lequel est engagé le conflit et situés sur le territoire de l'État qui se dit offensé, lorsque l'autre État a saisi des biens possédés par des nationaux de cet État ;

L'interruption des relations commerciales, postales, télégraphiques ou autres entre les deux pays ;

Le renvoi ou l'expulsion des nationaux de l'État étranger ;

L'arrestation de fonctionnaires ou même de simples nationaux de l'État étranger, lorsque celui-ci a pris l'initia-

tive d'arrêter des nationaux de l'État qui a recours aux représailles ;

Le refus d'exécuter les traités ou la dénonciation de traités existants ;

Le retrait des droits ou des privilèges accordés aux nationaux de l'autre État.

Les cruautés contre les nationaux de l'État étranger sont, comme nous l'avons déjà dit, et nous ne saurions trop le répéter, réprouvées comme contraires à l'humanité, lors même qu'on les exercerait par réciprocité. La conduite barbare de l'adversaire ne peut pas autoriser d'agir de la même manière envers lui.

Le droit international reconnaît-il un « droit » de représailles et un « état » de représailles.

La première idée qui se présente à l'esprit, c'est qu'il n'y a pas de véritable « droit de représailles » dans le sens donné à ce mot en droit international. Durant la paix, en effet, la moindre violence devient un acte illégal ; il n'y a point d'autre loi que celle de la justice qui défend de commettre des violences même pour obtenir satisfaction d'une offense reçue.

« Violences » et « paix » sont deux notions qui répugnent entre elles.

Pradier-Fodéré prétend que les représailles négatives, comme elles ne comportent pas de violences, et « comme elles ne sont en réalité que des mesures de rétorsion de droit », ne sont pas incompatibles avec la paix, qu'elles sont un moyen de prévenir la guerre et ne sont pas des représailles proprement dites. *

Où est la limite en deçà de laquelle il y a représailles,

guerre au-delà ? Question de fait que l'on ne peut pas, dans l'état actuel du droit des gens, résoudre par des règles absolues.

Sous prétexte de représailles, de véritables actes de guerre sont perpétrés, et même de guerre féroce. Il importe de maintenir que, s'il y a des actes de représailles, le droit des gens ne connaît pas un *état de représailles* ; il connaît seulement un état de guerre ; c'est le fait qu'il faut considérer, le nom importe peu.

Il n'y a donc pas d'état de représailles, mais seulement des actes de représailles ; un gouvernement peut se venger, sans déclaration formelle de guerre, par une action militaire, des torts dont il prétend avoir été l'objet, frapper son adversaire de coups qui lui font sentir l'injustice de ses procédés, et saisir des gages pour s'assurer une satisfaction. Voilà tout ce que reconnaît le droit des gens, et encore, dans l'accomplissement de telles mesures, toute violence injuste est, par lui, condamnée, toute cruauté, par lui, hautement réprouvée ; et c'est par les sympathies et les approbations, ou au contraire les réprobations et les antipathies des puissances qui ont assisté, spectatrices, à de tels actes, que se trouve donnée pour ainsi dire la sanction morale du droit des gens et à laquelle est soumis tout acte international.

Usage de représailles en faveur d'une tierce puissance.

La question est celle-ci : un Etat tiers qui n'est pas en cause a-t-il le droit d'exercer des représailles ? La négative est généralement admise. En effet, comprendrait-on facilement qu'un Etat qui n'a personnellement rien à reprocher à un autre commette envers cet autre des actes de

représailles, par cela seul que cet Etat a commis une injustice envers un autre Etat, même si ce dernier est attaché à lui par des liens d'amitié ou d'alliance (1)?

Bien que la réponse négative nous semble devoir être la seule possible et raisonnable, il n'en est pas ainsi, et beaucoup de jurisconsultes de diverses époques admettent que les représailles dans l'intérêt d'un tiers sont parfaitement légitimes. Parmi eux se trouvent Bynkershoek, Klüber, ce dernier réservant le cas aux membres d'un Etat fédéral. Heffter va plus loin : d'après lui « une puissance tierce peut prendre part aux représailles d'une autre, si sa coopération a pour but de mettre fin à des violations du droit international ou à des actions contraires à l'humanité et à la justice. Dans ces cas l'Etat ne fait qu'accomplir une mission qui lui appartient. »

Malgré la valeur incontestable de ces jurisconsultes, ils ne forment que la minorité dans la question qui nous occupe ; aussi ne craindrai-je pas d'être en contradiction avec eux et de me rallier à Marstad, qui a publié l'œuvre de Klüber et pour qui des représailles d'un tel caractère constitue une « *contradictio in abjecto* », et à Bulmerincq, pour qui de telles représailles rendraient légitime le « *bellum omnium contra omnes*. »

Appréciation des représailles.

Reproduire les diverses appréciations des éminents publicistes au sujet des représailles en temps de paix serait superflu. On peut se reporter à leurs ouvrages, et l'on

(1) Un traité d'alliance n'est toujours conclu qu'en vue de la guerre ; or, dans le cas qui nous occupe, les relations pacifiques ne sont nullement rompues.

verra que plusieurs sont des apologistes convaincus de ce mode de contrainte qui, pour eux, évite souvent la guerre avec ses conséquences désastreuses ; on en verra d'autres, au contraire, qui nient que les représailles soient bonnes en elles-mêmes et puissent ramener plus facilement le rétablissement des bonnes relations entre deux pays.

Un des points les plus souvent et les plus minutieusement étudiés dans ces ouvrages est la question de savoir si des représailles générales exercées par un Etat ne sont pas elles-mêmes, *per se*, incompatibles avec l'état de paix. Ne sont-elles pas des actes de guerre ? Des auteurs se sont évertués à établir que l'exercice de représailles générales ne constituait pas la guerre. Ne faut-il pas, tout au moins, y voir une déclaration conditionnelle de guerre qui peut être écartée par une offre de conciliation ?

« Il y a représailles, dit M. F. de Martens, si l'Etat contre lequel elles sont exercées n'y répond pas par des actes d'hostilité. Si, au contraire, il ouvre à son tour les hostilités, c'est la guerre » (1).

Autre signe distinctif auquel on reconnaît les représailles, toujours d'après M. F. de Martens : « Conformément aux principes du droit international, elles n'atteignent que l'Etat accusé d'avoir violé le droit ou ses sujets. Elles ne doivent léser directement ni les autres États ni leurs nationaux. Il n'en est pas de même de l'état de guerre. Les pays qui demeurent étrangers à la lutte prennent la qualité de neutres ; par la force des choses ils sont atteints dans leurs intérêts...

» S'il n'y a pas de guerre, il n'y a pas de neutres, et,

(1) F. de Martens, *Traité de droit international*, t. III, § 105.

comme l'exercice des droits des États belligérants cause des dommages considérables aux neutres, on n'accordera pas, sans de bonnes raisons, la faculté d'exercer ces droits à un État qui refuse de se déclarer belligérant. »

Nous avons vu qu'en tant que les représailles s'exercent contre des particuliers, on s'accorde de plus en plus à les condamner, car elles ont la grave iniquité de frapper des innocents pour répondre aux actes des coupables que l'on ne peut atteindre. D'ailleurs, si la guerre est une relation d'État à État, qui ne doit pas atteindre directement les particuliers, à *fortiori*, doit-il en être de même des représailles qui se réfèrent à des actes isolés d'un État ou de quelques-uns de ses nationaux et dont il est impossible de rendre responsables des particuliers appartenant à ce même État.

Exercées directement contre l'État, les représailles réunissent aujourd'hui plus de suffrages, et sont défendues, par des jurisconsultes, comme un procédé plus atténué que la guerre et qui peut faire obtenir satisfaction sans recourir aux hostilités.

L'histoire, cependant, semble bien établir qu'elles atteignent rarement leur but. La plupart du temps elles irritent les rapports et rendent la guerre inévitable ; ou bien, exercées par un État fort au détriment d'un faible, elles permettent d'abuser de la puissance vis-à-vis du second et de lui imposer toutes les concessions sans déclarer les hostilités, en évitant ainsi les charges et les responsabilités de la guerre soit au point de vue constitutionnel, soit au point de vue des difficultés possibles avec les autres États.

DEUXIEME PARTIE

EMBARGO

Définition de l'Embargo.

Avant d'aborder l'étude du problème juridique que soulève le blocus pacifique et de raconter son histoire depuis son apparition jusqu'à nos jours, nous allons dire quelques mots d'un mode de contrainte, jadis très souvent employé sur mer, qui excite les mêmes critiques que les représailles en général dont il a le même caractère, mais dont l'emploi ne présente pas la même efficacité. Je veux parler de l'embargo.

D'origine britannique, malgré l'étymologie espagnole (1), l'embargo a été surtout pratiqué par l'Angleterre conformément à la rigueur de son droit maritime international ; cette puissance, en effet, comme nous le dit M. de Martens, « s'est toujours fait le défenseur de l'arbitraire et de la violence dans la sphère du droit international maritime ».

Dans des termes généraux, l'embargo est un des moyens d'action qu'une nation peut employer dans le but d'obtenir satisfaction d'une dette ou d'une lésion. Il consiste dans

(1) Le mot « embargo » est emprunté à la procédure espagnole : « embargar » y signifie « arrêt » ou « séquestre ».

la mainmise, à titre de gage ou comme mesure de précaution, sur les propriétés publiques ou privées d'une autre nation, par exemple sur des navires marchands qui portent son pavillon et se trouvent mouillés dans les ports, les rades et les baies de la juridiction territoriale.

Jadis et principalement au commencement du xix^e siècle l'embargo était l'acte préliminaire de toutes les guerres. On saisissait et confisquait tous les navires qui appartenaient à la nation avec laquelle on se déclarait en guerre et qui se trouvaient à ce moment-là dans les ports pour y exercer leur commerce. On agissait ainsi uniquement dans le but de priver l'adversaire des secours que pouvaient lui offrir soit le navire lui-même, soit son équipage. Une semblable façon d'agir envers une propriété privée était contraire aux règles du droit international ; en effet, ces navires étaient venus dans les eaux territoriales de cette puissance en plein état de paix se livrer à leur commerce, et par la seule raison que leur pays devenait en état de guerre avec cette puissance, on les rendait responsables et on retenait prisonnier leur équipage. C'était une coutume contraire au droit et à la justice. Aussi, dans beaucoup de traités, en était-on arrivé à fixer un délai avant l'expiration duquel leurs navires pouvaient quitter réciproquement les ports des deux pays, au cas où un différend se produirait entre les gouvernements.

L'évolution dans l'emploi de l'embargo, avec le temps, continua sa marche, et à l'époque actuelle on accorde toujours, au moment d'une déclaration de guerre, sans aucune stipulation formelle contenue dans un traité, un délai moralement suffisant, pendant lequel les navires qui se trouvent dans les ports des puissances ennemies peuvent s'en éloigner.

gner librement et se mettre à l'abri (1). Il en a été ainsi pour la première fois en 1854 lors de la guerre de Crimée, de la part de la France et de l'Angleterre à l'égard des bâtiments russes mouillés dans les ports de ces deux puissances.

Cet exemple a été suivi à maintes reprises et est devenu une règle de droit international à laquelle n'a dérogé depuis aucune puissance.

Division de l'Embargo.

L'embargo se divise en *embargo civil* et *embargo international*.

Le premier, que l'on appelle encore *arrêt de prince* ou *arrêt de roi*, n'est qu'un acte de procédure civil. Il constitue une mesure que l'Etat prend dans des vues de haute police et qui consiste en la mise en état d'arrestation de tous les vaisseaux sans distinction, des vaisseaux nationaux aussi bien que de ceux appartenant à des étrangers. Défense leur est faite de quitter momentanément leur mouillage par suite de circonstances politiques, ou bien dans un but sanitaire, ou bien encore pour empêcher la propagation de nouvelles dangereuses ; pour ce dernier cas la facilité actuelle des communications, sans compter le télégraphe et le téléphone, rend ce procédé tellement illusoire qu'on y a renoncé dans la pratique.

Pour les personnes, marins et autres, embarquées sur des navires frappés d'embargo, on doit les traiter comme des hôtes et subvenir libéralement à leurs besoins. Jadis on les traitait comme prisonniers de guerre ; sir William

(1) Bluntschli, dans son *Droit international codifié* (traduction Lardy, 1881, 669), appelle ce délai « l'indult. »

Scott, le célèbre juge au tribunal des prises d'Angleterre (lord Stowel), s'éleva contre ce principe en s'appuyant sur la doctrine que la cour d'amirauté britannique fit prévaloir lors de l'embargo mis en 1803 par l'Angleterre sur des navires hollandais.

Cet embargo civil n'a aucune importance en droit des gens. Il n'en est pas ainsi de l'autre espèce d'embargo auquel on donne le nom d'embargo *international* ou *par représailles*.

Cet embargo est un moyen de répression d'une violation de droit ou d'un déni de justice commis à l'étranger, et faute de pouvoir obtenir réparation par des réclamations amiables. C'est, comme le dit M. F. de Martens, « une mesure répressive prise dans le but de forcer un adversaire à faire des concessions. En cas de dénouement pacifique, les navires et les biens séquestrés redeviennent libres » (1).

Cet embargo peut s'effectuer pour le même objet que les représailles sur la haute mer.

Travers Twiss donne deux raisons à l'embargo international : c'est pour lui une « mesure de répression » (by way of opteining redress) en cas d'un déni de justice ; ou bien c'est une mesure préventive militaire prise « en vue d'une guerre probable » (in contemplation of war) contre l'ennemi, quoiqu'il n'ait peut-être pas encore violé directement le droit, mais afin de le contraindre à pratiquer d'une manière moins rigoureuse le droit de prise sur la propriété privée en mer (2). A part ce deuxième cas dont parle Travers Twiss, l'embargo est toujours une sorte de représail-

(1) F. de Martens, *Traité de droit international*, traduction d'Alfred Léo, 1887, t. III, § 105.

(2) Travers Twiss, *Le droit des gens ou des nations*, t. II, § 12.

les dont il ne peut plus être considéré que comme un mode particulier.

Les objections que suscitent les représailles sont donc aussi applicables à l'embargo.

En agissant sur la propriété privée, ce moyen de répression est contraire aux vrais rapports internationaux, qui ne doivent se manifester directement qu'à l'égard des Etats ; il frappe les innocents pour les coupables et présente ainsi tous les défauts des représailles.

Il y a en plus une critique non moins importante : il fait un grand tort au commerce en général et au crédit de l'Etat qui le pratique, par la méfiance qu'il inspire à la navigation étrangère. C'est pourquoi les auteurs modernes, sans en excepter même les anglais, se montrent plus difficiles à accepter l'embargo que toute autre espèce de représailles.

Comme M. de Martens nous le dit (1), si le différend arrive à avoir une solution pacifique, les navires séquestrés par suite d'un embargo redeviennent libres et, avec leur liberté leurs cargaisons sont restituées à leurs propriétaires respectifs. C'est donc, somme toute, un procédé relativement doux ; aussi l'emploie-t-on rarement sans qu'il serve de moyen accessoire à un blocus pacifique.

Nous trouvons cependant un exemple d'embargo employé isolément dans celui que l'Angleterre exerça en 1838 contre les navires napolitains qui se trouvaient dans les ports de l'île de Malte, à la suite de contestations survenues entre elle et le roi des Deux-Siciles. Le gouvernement anglais, qui jouissait dans le royaume de Naples du traitement de la nation la plus favorisée, avait considéré

) Plus haut, p. 54.

la concession du monopole de l'exploitation de soufrières en Sicile comme une violation de son privilège. Les réclamations de l'Angleterre étant restées vaines, ordre fut envoyé de pratiquer l'embargo contre le pavillon napolitain; la médiation de la France mit un terme à cette situation : le monopole fut aboli et l'embargo levé. On peut citer comme exemple récent de saisie de navires de guerre, celle de deux corvettes haïtiennes qui fut opérée en 1872 dans le port même de Port-au-Prince par la corvette allemande *Vineta*. L'indemnité réclamée par l'Allemagne ayant été payée, les corvettes haïtiennes furent rendues.

Puisque l'embargo par lui-même ne constitue pas un moyen de contrainte ou de répression d'une grande efficacité, et qu'en plus il nuit, au plus haut degré, au commerce général, il semblerait qu'une seule de ces raisons devrait suffire à le faire rayer à tout jamais des règles du droit des gens. Son maintien, malgré ces deux importants griefs, qu'on s'accorde à lui reconnaître, ne peut s'expliquer que par suite de la non extension si critiquable, du respect de la propriété privée de la guerre terrestre à la guerre maritime.

Lorsque, tôt ou tard, le principe de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer aura été reconnu, l'embargo disparaîtra forcément comme un legs des temps barbares.

Angarie.

Un procédé qui offre certaines analogies avec l'embargo, mais qui appartient spécialement au droit de la guerre — par conséquent qui sort du cadre de notre étude — consiste dans l'angarie. Pour tout ce qui concerne l'angarie on peut parler au passé, car il est rejeté par pres-

que tous les auteurs modernes, et l'histoire contemporaine ne nous en fournit aucun exemple (1).

L'angarie consistait dans la coaction exercée par l'autorité territoriale sur tous les vaisseaux, sans distinction, mouillés aux ports, à l'effet de faire transporter, moyennant certaine indemnité, des troupes, des objets militaires, des vivres, etc. D'anciens jurisconsultes français avaient inventé un *jus angariæ* (2). D'autres plus modernes trouvent qu'au point de vue uniquement juridique, l'angarie pourrait encore être pratiquée sous forme de réquisition et faire partie de ces actes qui constituent, de la part du souverain qui y a eu recours, moins l'exercice d'un droit que l'abus du pouvoir dont il dispose dans les lieux de sa domination.

(1) On a cependant, encore dernièrement, jugé prudent d'inscrire dans des traités une stipulation formelle concernant l'angarie. Nous en trouvons un exemple dans le traité de commerce et de navigation entre l'Espagne et le Zollverein du 30 mars 1868, article 5 : Les propriétés des sujets de chacune des parties contractantes « ne peuvent être séquestrées, ni leurs navires, cargaisons, marchandises ou effets, être retenus pour un usage public quelconque, sans qu'il leur soit accordé préalablement un dédommagement à concerter entre les parties intéressées sur des bases justes et équitables ». Une telle stipulation n'a trait qu'à la nécessité d'une indemnité préalable, dans le cas, bien difficile à supposer en l'état actuel du droit en cette matière, où une puissance voudrait avoir recours à l'angarie.

(2) Kamarowsky, *Le tribunal international*, traduction française de Serge de Westman, 1887, liv. 1, chap. 1, p. 37, note 2.

TROISIEME PARTIE

BLOCUS PACIFIQUE

CHAPITRE I^{er}

ÉTUDE THÉORIQUE DU BLOCUS PACIFIQUE

Définition du blocus pacifique.

Le « *blocus pacifique* » est un genre de représailles d'un caractère particulier, ayant l'avantage de présenter, en tant que moyen de contrainte, une efficacité que n'offre à un aussi haut degré aucun autre acte de représailles. Il consiste à empêcher, au moyen de la force armée, toute communication avec les côtes et les ports d'un pays auquel on n'a pas déclaré la guerre.

Ce blocus porte aussi le nom de « *blocus commercial* », « *blocus pendant la paix* », *blocus simple* ».

C'est un moyen de contrainte pour prévenir de nouvelles violations du droit des gens, ou pour arriver au redressement de griefs et de difficultés internationales dont la réparation n'aurait pas pu être obtenue par des voies amiables ; il appuie donc toujours certaines réclamations diplomatiques, ayant pour but des demandes d'indemnité, ou bien le redressement de certains dénis de justice, ou l'acquiescement à certaines exigences, en général enfin de

forcer l'État dont on ferme ainsi les ports et dont on surveille les côtes à accorder des satisfactions vainement demandées jusqu'alors.

Le caractère particulier de ce genre de blocus, son trait distinctif, qui le différencie du blocus, connu de tout temps, et au nom duquel on n'ajoute aucun qualificatif, est qu'il constitue un moyen de coercition employé en pleine paix officielle, c'est-à-dire sans qu'il y ait guerre déclarée, alors que l'autre n'est qu'un acte accessoire et inséparable de l'état de guerre.

Le blocus pacifique ne date pas de loin : la première application d'une telle mesure prise envers un État, non seulement sans que la puissance bloquante lui ait déclaré la guerre, mais alors même qu'elle proteste énergiquement être en paix avec lui, remonte à 1827 (1). A partir de cette époque, les puissances européennes, et notamment la France et l'Angleterre, usèrent plusieurs fois du blocus pendant la paix, c'est-à-dire en l'absence d'un état de guerre effectif (2).

Dans notre étude générale sur les représailles nous avons posé comme règle incontestable qu'elles doivent frapper l'État seul duquel on a à se plaindre et qu'on n'a pas le droit de nuire au commerce des autres pays qui n'ont rien à voir dans le différend. C'est cette règle malheureusement qui, dans le blocus pacifique, se trouve violée, et cela par la force même des choses : en effet, le point capital d'une telle mesure est la fermeture hermétique d'un port ou d'un

(1) Nous verrons, dans l'étude historique qui suivra notre étude juridique, qu'à cette date eut lieu le blocus de la Grèce par trois des grandes puissances et que son résultat fut l'anéantissement total de la flotte ottomane dans la baie de Navarin (20 octobre 1827).

(2) Voir plus bas notre étude historique.

littoral à tout commerce ; or, si on laisse entrer et sortir librement les bâtiments étrangers, le port n'est pas fermé. Aussi, dans presque tous les exemples de blocus pacifique, la puissance bloquante a-t-elle fermé les ports à tous les bâtiments, étrangers comme nationaux, et c'est justement à cause de cela que le blocus pacifique paraît injustifiable à certains publicistes.

L'histoire nous donne un seul exemple de blocus où il n'en a pas été ainsi : celui des côtes de la Grèce par les grandes puissances, la France exceptée, en 1886 (1). A l'occasion de ce blocus plusieurs publicistes de cette époque pensèrent qu'on ne pouvait pas le dénommer de la même façon que les autres qui avaient eu lieu jusqu'à cette date ; la différence dans le procédé devait, à leurs yeux, amener une différence dans l'appellation. Pour eux, la variété « blocus pacifique » était un blocus réel, et, bien qu'on ne l'accompagnât d'aucune déclaration de guerre, était un acte de guerre entrepris pour imposer une revendication matérielle. Or, un blocus tel que celui de 1886 n'était plus, toujours d'après leur avis, un acte de guerre, mais une mesure qui avait pour but de conserver la paix. Donner alors à cette institution le nom de « blocus » était une erreur de nom aussi bien que d'appeler les blocus antérieurs « pacifiques. »

Cette expression de « pacifique » appliquée comme qualificatif à « blocus » semble devoir son origine à Hautefeuille, qui remarqua en 1860 ou vers cette époque que, depuis quelques années, s'était développée une nouvelle institution « d'importance considérable », le blocus sans déclaration de guerre, parfois même accompagné de pro-

(1) Voir notre étude historique.

testations de la part de la puissance ou des puissances qui exercent le blocus, affirmant qu'elles sont en paix avec le souverain du port bloqué. A défaut d'expression plus rationnelle, il l'appela « blocus pacifique (1). »

Ces termes impliquent une sorte de contradiction. Bloquer un port et protester aussitôt de sa volonté de conserver la paix, c'est comme si, « cassant la tête d'un homme, on l'assurait en même temps de son amitié; un pareil procédé ne serait-il pas fou (2) ? ». Les autres façons dont on dénomme quelquefois ce genre de blocus sont bien plus logiques et devraient être choisies de préférence, bien que l'usage semble avoir désormais consacré l'expression « blocus pacifique »; celle de « blocus pendant la paix » me semble la meilleure.

On a quelquefois mal défini le blocus. On a soutenu que le blocus pacifique était « une fermeture forcée de ports ennemis *sans guerre maritime* (3) ». On ne peut guère accepter cette définition; « le blocus pacifique, comme nous le dit Bluntschli, est la fermeture forcée des ports d'une nation *sans guerre* (4); » en effet, dès qu'il y a guerre, il n'y a plus blocus pacifique, même si cette guerre ne se fait pas sur mer.

(1) Hautefeuille, *Histoire du droit maritime international*, 2^e édition, Paris, 1869, p. 336.

(2) Réponse du reis-effendi aux ambassadeurs de France, d'Angleterre et de Russie en 1827, après la bataille de Navarin. Les plénipotentiaires des trois puissances bloquantes avaient assuré, un sourire de bienveillance sur les lèvres, que leurs relations pacifiques avec la Porte n'étaient nullement troublées.

(3) Définition donnée par M. Summer au Sénat de Washington le 13 février 1869.

(4) Opinion sur la question de l'*Alabama*, *Revue de droit international*, 1870.

Caractère du blocus pacifique à l'égard de la puissance bloquée. — Son respect absolu.

L'opinion dominante des publicistes sur l'institution du blocus pacifique, a été exprimée par l' « Institut de droit international » réuni à La Haye en 1874 ; cette association a déclaré à une forte majorité que le blocus pacifique ne constituait pas un moyen de contrainte régulier. Qu'est-ce, en effet, qu'un moyen régulier ? C'est un moyen conforme à la règle. Quelles sont les règles qui s'imposent aux États ? Ce sont celles qu'ils se sont données à eux-mêmes et entre eux conventionnellement, celles qu'ils observent en fait. S'il en est ainsi, il faut bien évidemment reconnaître que le blocus pacifique, introduit en 1827 dans le droit international, n'a pas reçu encore la consécration du droit conventionnel.

Certains auteurs ont prétendu, comme nous le verrons dans l'étude que nous ferons des diverses appréciations dont le blocus pacifique a été et continue d'être l'objet, qu'un moyen de contrainte aussi rigoureux ne pouvait pas être considéré comme un acte de représailles. Il semble évident que fermer un port d'un État à tout commerce est un acte hostile d'une toute autre portée que de mettre un embargo sur quelques bâtiments ou un séquestre sur des terres ou des capitaux. Il frappe l'État en entier, qu'il soit dirigé contre un port d'un pays ou contre tous. Au point de vue juridique, qui est celui qui nous intéresse le plus, cet acte, qui consiste dans l'établissement d'un blocus, ne peut pas être regardé comme plus illicite que l'emploi d'autres mesures de coercition internationale en dehors de l'état de guerre, et rien ne peut s'opposer à son exé-

cution par tous les moyens qui ne seront pas en contradiction avec les principes généraux du droit des gens.

Il importe peu du reste que le blocus se produise à titre de représailles ou à titre d'intervention ; une action violente licite peut être admise pour l'un comme pour l'autre motif.

Le fait que le blocus pacifique est une institution des temps modernes ne permet pas non plus d'en nier la légitimité en principe. Le développement progressif des rapports entre les nations amène nécessairement, aussi bien en temps de guerre qu'en temps de paix, l'application de principes nouveaux, d'institutions nouvelles, et par cela même des moyens de contrainte internationale jusque là inusités.

De plus, l'exécution d'un blocus ne paraît-elle pas une mesure humaine comparée aux moyens dont se servaient jadis des puissances maritimes pour empêcher la navigation paisible ? La saisie des bâtiments de commerce du pavillon de l'État adverse dans toutes les mers était un acte de représailles parfaitement licite et incontesté, encore en usage au milieu du siècle dernier ; la délivrance des lettres de représailles, qui est tombée en désuétude, quoiqu'elle n'ait jamais été abolie d'une manière formelle, était un moyen aussi commode que dangereux pour exercer une pression sur l'adversaire.

Ce qui semble une contradiction dans l'établissement d'un blocus pacifique, c'est la prétention qu'a la puissance bloquante de conserver avec la puissance bloquée des relations pacifiques et courtoises ; et, cependant à l'occasion de tous les blocus pacifiques, nous trouverons toujours de semblables protestations comme pour empêcher de croire qu'il en puisse être autrement. Théoriquement,

la guerre n'étant pas officiellement déclarée ou tout au moins reconnue par les deux États en cause, il est logique que les relations pacifiques ne soient pas rompues. Nous en trouvons un exemple récent dans la façon d'agir de l'Allemagne qui, après l'assassinat de son ambassadeur à Pékin, M. de Ketteler, nommait sans tarder M. Mound pour lui succéder auprès du gouvernement chinois qui n'avait pas encore pris la fuite. Cette façon d'agir prouvait hautement que l'Allemagne voulait conserver des relations pacifiques avec la Chine, tout en envoyant des troupes qui devaient, avec celles des autres puissances, former l'armée internationale et marcher sur Pékin.

A côté de la logique il y a le bon sens. A côté de certains partisans du blocus pacifique, pour qui, cette mesure de contrainte ne constituant pas un acte d'hostilité, il en découle logiquement que les relations pacifiques ne peuvent pas être rompues, il y a d'autres publicistes qui prétendent que le blocus présente tous les caractères d'un acte hostile, et pour cela ils invoquent le bon sens.

Qu'est-ce, en effet, disent-ils, qu'un acte d'hostilité, sinon un acte qui a pour but de nuire à une nation dans ses intérêts, dans sa puissance ?

Or, n'est-ce pas nuire aux intérêts et à la puissance d'un peuple que de bloquer ses ports, c'est-à-dire l'isoler des autres nations, détruire ses relations commerciales ?

Indépendamment des protestations d'amitié que l'on peut trouver déplacées de la part de la puissance bloquante, nous avons prouvé que le blocus pacifique est un moyen de contrainte envers l'État bloqué aussi régulier que toute autre espèce de représailles, et nous croyons que « l'Institut de droit international », en prétendant à La Haye qu'il était impossible de régulariser au point de vue du

droit ce moyen de contrainte, avait en vue non pas les relations de la puissance bloquante et de la puissance bloquée, mais celles de la puissance bloquée et des puissances tierces.

**Caractère du blocus pacifique à l'égard
des puissances tierces.**

Son respect. — Sa violation. — Sanction de sa violation.

La question du respect du blocus pacifique par les puissances tierces est une des plus intéressantes dans l'étude juridique de ce genre de blocus. En effet, presque tous les adversaires de ce mode de contrainte n'ont nullement en vue les conséquences néfastes qui en résultent pour l'État contre lequel l'acte est dirigé, mais uniquement le préjudice en apparence illégitime qu'une telle mesure occasionne aux intérêts commerciaux des puissances qui ne sont pas en cause.

Nous avons vu, en effet, que ce n'est pas la nature des relations entre les parties en conflit qui est contraire à l'établissement d'un blocus en dehors de l'état de guerre, et il n'y a rien, semble-t-il, qui pourrait s'opposer à la saisie, ou même à la destruction, en cas de résistance violente, des navires du pavillon de l'État adverse qui chercheraient à rompre un tel blocus. Tout individu qui se met en opposition avec les mesures de contrainte qu'un gouvernement étranger croit devoir appliquer à sa patrie, ne peut le faire qu'à ses risques et périls.

Il n'en est pas de même si, continuant à considérer le blocus pacifique comme un acte légitime de coercition internationale, nous arrivons à la question des limites de sa force obligatoire envers les nations tierces dont les in-

térêts sont atteints. Pour ce qui intéresse les navires de ces puissances, l'état de paix les protège malgré le blocus. A quel titre le bloquant pourrait-il avoir une action sur eux ? Il s'est trouvé que les États tiers ont toujours respecté le blocus pendant la paix ; mais, si quelque tierce puissance refusait de s'y conformer, sur quoi se fonderait-on pour lui en imposer le respect ? La navigation et le commerce sont absolument libres pour tous les peuples pendant la paix ; les nations peuvent communiquer entre elles sans avoir à demander aucune autorisation à d'autres États ; c'est le résultat de leur droit d'indépendance. Certains auteurs prétendent « qu'en toute hypothèse le blocus pacifique est un mal moindre que la guerre, moyen extrême de défense nationale, par lequel *les intérêts des nations tierces* et de leurs sujets sont compromis au plus haut degré (1) ». On peut leur répondre que l'état de guerre ne donne pas seulement des droits, mais impose aussi des devoirs et des responsabilités. Le droit des gens accorde certains droits aux belligérants auxquels les neutres doivent se soumettre, parce que, sans ces droits, il serait impossible d'atteindre le but de la guerre, et parce que, pour cette même raison, les États qui sont neutres dans un conflit demandent à faire usage de ces mêmes droits quand ils deviennent belligérants. Mais, pour se prévaloir de ces avantages, il faut accepter les devoirs, les charges, la responsabilité qu'entraîne l'état de guerre.

L'importance de cette corrélation est évidente. Tant que l'Angleterre, dans le différend franco-chinois de 1884, acquiesçait à la prétention de la France de ne pas être en guerre avec la Chine, les bâtiments français pouvaient

(1) Perels, *Manuel de droit maritime international*.

prendre du charbon dans les ports anglais de l'Inde et de Hong-Kong. Dès que le gouvernement anglais dût reconnaître qu'il y avait bien réellement un état de guerre entre la France et la Chine, les devoirs de la neutralité lui prescrivaient d'interdire l'approvisionnement des bâtiments français dans ses ports de l'Orient. La grande différence des deux situations se trouve indiquée dans une note de l'ambassadeur français au gouvernement allemand qui explique « la situation nouvelle qui est faite aux bâtiments de la marine française par l'application des règles de la neutralité dans les ports relevant de la souveraineté anglaise (1). »

Si on a des raisons pour ne pas déclarer la guerre à un État par le fait duquel on se croit lésé, il n'y a pas de neutres, et si on veut simplement user de représailles, il semble qu'on n'a aucun droit d'imposer à des États tiers une loi que le belligérant, seul, a le droit d'appliquer (2). C'est là le point faible de l'institution du blocus pacifique; il justifie à lui seul, jusqu'à une certaine limite, les critiques et les attaques dont ce moyen de contrainte fut l'objet dès le lendemain de son apparition et qui ne cessent de lui être appliquées par certains publicistes contemporains.

(1) Voir notre étude historique, *Blocus de Formose*.

(2) A propos du blocus de Crète, il y eut, le 9 avril 1897, à la Chambre des communes, une discussion sur le blocus qui menaçait à ce moment-là les ports grecs. « L'attorney général » fit la distinction entre le blocus pacifique et le blocus *jure gentium* qui, disait-il, impliquerait l'existence d'un état de guerre entre les puissances et la Grèce : « Si ce blocus était décidé, disait sir Richard Webster, et si, comme il est possible, c'était un blocus pacifique, il ne serait applicable qu'aux navires grecs. »

On peut se demander si le blocus pacifique ne peut pas être actuellement considéré comme étant *jure gentium*, et quelles sont les raisons qui empêchent de le considérer comme une institution du droit public européen.

La distinction que l'on a établie et quelquefois observée, qu'avec le blocus pacifique on ne saisit pas les bâtiments étrangers, mais qu'on les empêche seulement d'entrer ou de sortir, n'y fait rien ; le seul acte d'interdiction est un préjudice pour leur commerce auquel ils ne sont, semble-t-il, nullement tenus de se soumettre (1) (2).

Ainsi, pour ce qui concerne le blocus en temps de paix, il n'existe pas d'obligations, au sens juridique, pouvant forcer les puissances à se soumettre aux conditions d'une telle mesure. Mais alors le blocus perd toute signification.

S'il n'y a pas d'obligations juridiques qui puissent forcer les puissances tierces à respecter un blocus pacifique, existe-t-il des raisons juridiques qui obligent le gouvernement qui considère l'établissement de certaines mesures de contrainte comme nécessaire envers un Etat étranger, à n'user que de moyens qui ne portent aucune at-

(1) Il y a des faits qu'il ne faut pas prendre pour des blocus pacifiques et auxquels, par conséquent, le reproche que nous formulons ne peut nullement s'appliquer :

Lorsque les États-Unis bloquèrent Charleston et empêchèrent les bâtiments étrangers d'y entrer, sans déclarer la guerre, c'est qu'ils pouvaient soutenir qu'ils agissaient contre un port en état de rebellion et qu'ils exerçaient leur droit de souveraineté dans leurs propres eaux par un acte de législation intérieure.

Lorsque le gouvernement anglais bombarde Alexandria, et en même temps soutint qu'il n'était pas en guerre, il pouvait alléguer au moins qu'il agissait de concert avec le gouvernement qu'il secourait dans une révolte.

(2) Il faut remarquer qu'à tous les blocus pratiqués durant la paix, en dehors de tout état formel de guerre, notifiés pour la plupart aux puissances tierces, ces puissances n'ont, en général, élevé aucune réclamation.

Pour être exact, il convient cependant de rappeler que les villes hanséatiques protestèrent contre le blocus de Buenos-Ayres par la France en 1838, en tant que blocus effectué sans guerre préalablement déclarée.

teinte aux intérêts des sujets des Etats tiers? Nous ne croyons pas à l'existence de semblables raisons. Les représailles, quelles qu'elles soient, sont un moyen de réaction légitime provoqué par des conflits internationaux, et elles sont, en toute hypothèse, un mal moindre que la guerre.

Il est de la nature des relations commerciales qu'un conflit entre deux Etats, quand même on ne serait pas encore arrivé à des actes de violence, lèse toujours plus ou moins directement ou indirectement les intérêts d'autres nations et de leurs sujets. Aucun individu, ayant des relations avec l'une ou l'autre des parties adverses, ne pourra se soustraire à cette conséquence, et il n'existe aucun principe général du droit des gens sur lequel on puisse fonder une protestation contre un semblable état de fait. Ce ne sont pas seulement les relations commerciales qui souffrent du conflit entre nations, généralement les rapports internationaux de toute nature sont atteints.

M. Pérels prétend que la plupart des écrivains qui refusent d'admettre la légitimité du blocus pacifique font une véritable pétition de principe. « Ils commencent par admettre, dit-il, que les actes de violence dont une nation use envers une autre, même si on admet leur légitimité, ne doivent jamais porter atteinte aux intérêts de tierces parties sauf les cas de guerre formellement proclamée. Bien plus, quelques-uns considèrent tout acte de violence entre Etats comme acte d'hostilité, et ne veulent, par ce motif, pas admettre le blocus en dehors de l'état de guerre. Le blocus, disent-ils, parce qu'il est moyen de guerre, ne peut pas être admis en dehors de la guerre. Mais c'est

là également prendre comme prémisses la thèse qui doit être prouvée (1). »

Ainsi toute tentative d'établir la légitimité du blocus pacifique est et demeure nécessairement stérile, si on prend comme point de départ le droit de blocus en temps de guerre ou généralement le droit des neutres, car la mesure n'a aucun rapport avec la guerre, et un droit des neutres n'existe qu'en temps de guerre.

Il faut donc uniquement considérer, comme nous venons de le faire, l'intérêt de la puissance qui établit le blocus et le préjudice considérable qu'elle éprouverait de sa violation par les États tiers. — Disons plutôt que, s'il en était de même, le blocus serait totalement inutile ou complètement illusoire. — En ne considérant ainsi, pour la démonstration du problème de légitimité du blocus pacifique, en tant qu'il constitue une mesure très nuisible aux puissances tierces, que l'intérêt de la puissance bloquante, le principe même de la force obligatoire d'un tel blocus ne nous paraît pas contestable en droit des gens.

Nous regrettons que notre avis ne soit pas conforme à celui de certains jurisconsultes qui, comme M. Bulmerincq, admettent difficilement que les seuls intérêts d'une puissance l'autorisent, d'après le droit des gens, à prendre une mesure aussi exceptionnelle que le blocus en état de paix, car « c'est la politique seulement qui repose sur les intérêts; le droit des gens, au contraire, ne peut avoir pour fondement que des raisons de droit, et il s'agit de savoir si le blocus pacifique est une mesure fondée en droit. » ...« Les préjugés ne peuvent point prévaloir contre le droit existant, ni être de telle nature qu'on puisse

(1) *Journal de droit international privé*, 1887, p. 724.

en déduire une règle de droit, quand les cas de blocus pacifique ne sont qu'un résultat de l'arbitraire politique de certaines puissances. Le droit prime la force (1). » Ce savant jurisconsulte allemand, après avoir déclaré que le blocus pacifique ne devait pas « s'élever à la hauteur d'une institution du droit des gens », termine son article en déclarant qu'il voudrait que les navires des puissances tierces fussent simplement empêchés d'entrer dans la zone bloquée ou d'en sortir et qu'ils ne fussent ni séquestrés, ni confisqués.

L'« Institut de droit international » a consacré une toute autre opinion dans sa session d'Heidelberg en 1887; il a établi que les « navires de pavillon étranger » pourront entrer librement dans un port malgré le blocus. Cette condition fut acceptée à l'unanimité quand M. Rolin-Jaquemyns, secrétaire général, l'eut proposée.

D'autres auteurs, pour attaquer la confiscation ou la séquestration en temps de paix de navires étrangers en pleine mer ou sur un territoire étranger, argumentent de ce que, pour légitimer de telles captures, il faut une décision d'un tribunal des prises. Or, sans guerre, il ne saurait y avoir de « conseil des prises ». Aucun tribunal des prises ne serait compétent pour juger de pareilles captures. « L'arrêt qu'il rendrait, dit F. de Martens, usurpant ainsi une compétence qui ne lui appartiendrait nullement, demeurerait sans valeur en dehors de l'Etat où il siègerait et ne pourrait avoir pour conséquence un changement de propriété ayant caractère légal (2). »

(1) Bulmerincq, *Le blocus pacifique et ses effets sur la propriété privée*, article publié dans le *Journal de droit international privé*, t. xi, 1884, p. 569.

(2) F. de Martens, *Traité de droit international*, t. III, chap. 1.

Les tribunaux de prises, quoique institués par chaque Etat belligérant, sont des tribunaux dont les jugements font autorité dans le domaine des relations internationales, lorsqu'ils ont été prononcés conformément aux principes reconnus du droit. Ces principes n'admettent le blocus qu'en temps de guerre. F. de Martens termine ainsi le chapitre de son ouvrage consacré au blocus pacifique : « Ce blocus est admissible, pourvu que ses effets n'atteignent que les navires de l'Etat bloqué. Afin d'éviter tout malentendu, il vaudrait mieux renoncer à se servir de l'expression de « blocus pacifique » et qualifier ce moyen de contrainte de « représailles » ; c'est le vrai nom qui lui convient. Or, les représailles sont toujours dirigées uniquement contre l'Etat accusé d'avoir violé le droit ou lésé les intérêts. »

Bluntschli partage également cette manière de voir. « Les Etats neutres, dit ce jurisconsulte, ne reconnaissent pas la validité des prises lorsque le blocus maritime n'est pas en même temps blocus de guerre ; ils ont dans ce cas le droit d'exiger pour les navires neutres la libre entrée et la libre sortie (1). » Pour lui le blocus pacifique, qui, d'après l'article précédent de son ouvrage, est valable dans les rapports entre le pays bloquant et le pays bloqué, n'est point opposable aux puissances tierces.

De cette étude, très intéressante, mais uniquement théorique et spéculative, passons à la pratique et voyons comment les deux nations qui ont le plus souvent fait usage du blocus pacifique, la France et l'Angleterre, ont entendu la sanction qu'il convenait de donner à la violation des nombreux blocus auxquels elles ont eu recours.

(1) Bluntschli, *Droit international codifié*, art. 507.

Ces deux puissances ne sont pas d'accord sur les conséquences de semblables violations.

L'Angleterre *confisque* les vaisseaux de la puissance bloquée et les vaisseaux neutres.

La France *confisque* les vaisseaux *neutres* seuls ; quant aux bâtiments de la puissance bloquée, la France se borne à les *séquestrer* et les libère lorsque le blocus est levé (1).

L'Angleterre ne laisse passer ni les navires de l'État bloqué, ni les navires neutres ; elle confisque les uns et les autres. Cette manière de procéder est logique sans doute, mais en même temps elle fournit le meilleur argument contre la légitimité du blocus.

La pratique française est plus humaine ; celle de l'Angleterre plus conséquente.

Au fond l'Angleterre a certainement raison ; un blocus est une opération de guerre, mais en théorie la France est plus dans le vrai, puisque la puissance bloquante prétend vivre en paix avec la puissance bloquée.

M. Gessner donne son avis sur cette question et termine en concluant « qu'il serait bien plus conséquent de séquestrer aussi les vaisseaux neutres (2). »

En tout cas nous avons une nouvelle preuve du « vague et du peu de conséquence de toute cette théorie », dans le simple fait que la France se croit tenue de traiter moins sévèrement les vaisseaux de la puissance bloquée que les vaisseaux des autres puissances (3).

(1) Certains juristes français nient l'existence de cette distinction ; ils ne trouvent aucune bonne raison à cette différence dans les traitements des navires capturés, suivant leur nationalité.

(2) Gessner, *Le droit des neutres*, p. 240.

(3) A l'occasion du blocus mexicain de 1838, il y eut une discussion assez vive relative aux droits de la puissance bloquante sur les vaisseaux de la puissance bloquée. Pendant le blocus pacifique la France s'était bornée à séquestrer les navires mexicains. Comme après

**Les différents blocus pacifiques du siècle suffisent-ils
à constituer un usage international ?**

Pour résoudre cette question, c'est encore à la théorie, aux écrits des hommes d'Etat et des jurisconsultes que nous devons avoir recours, car aucune loi intérieure de n'importe quel pays, aucun traité conclu entre deux puissances quelles qu'elles soient, ne vient donner à la discussion de cette question le poids qu'apporte toujours dans toute démonstration une stipulation écrite ou une disposition conventionnelle.

Les lois intérieures sont muettes sur ce point ; il n'en existe pas une, en effet, qui contienne un mot duquel on puisse induire que le blocus peut être établi pendant la paix ; toutes, au contraire, supposent, quand elles parlent de blocus, qu'il y a guerre.

Ce silence que nous trouvons dans le domaine du droit national, nous le retrouvons dans les rapports internationaux. Aucun traité ne contient une disposition expresse relative au blocus pacifique, et plusieurs auteurs croient trouver dans un tel silence une forte présomption en faveur du rejet de ce blocus. Nous ne les suivons pas jusqu'à cette conséquence, mais il faut reconnaître, pour être juste, qu'alors même qu'on n'attribue pas une pareille impor-

le bombardement de Saint-Jean d'Ulloa, qui eut lieu le 27 novembre 1838, le Mexique déclara la guerre à la France, lors du traité de paix qui suivit, l'amiral français réclama le droit de confisquer les vaisseaux primitivement séquestrés. Le Mexique protesta et l'on décida, dans le traité, qu'on laisserait trancher la question par une puissance tierce. Le gouvernement français désapprouvait, il est vrai, la prétention de l'amiral ; il se décida pourtant à ratifier le traité, et choisit l'Angleterre pour arbitre, dont la décision ne pouvait être douteuse, puisque sa manière de voir et d'agir était d'accord avec le procédé du commandant français.

tance à ce silence il n'en faut pas moins admettre que le droit conventionnel reconnaît le blocus seulement en temps de guerre. On ne peut rappeler ici toutes les stipulations conventionnelles ; nous indiquerons seulement celles qui, à raison du nombre des Etats signataires, ont le plus d'importance au point de vue international. Ce sont d'abord les traités conclus en 1780 et en 1800 entre les peuples neutres pour la défense de leurs droits ; ils n'accordent la dénomination de *port bloqué* « qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'*attaque*, avec des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, un danger évident d'entrer » ; c'est là, pour certains publicistes, décider explicitement la question, car il est évident que, d'après le sens strict des mots, il ne peut point y avoir *attaque* sans qu'il y ait guerre. La déclaration du 16 avril 1856, qui fut acceptée par toutes les puissances, sauf par l'Espagne, le Mexique et les Etats-Unis, n'a également en vue que le blocus en temps de guerre ; il y est dit, en effet, expressément que les prescriptions qu'elle renferme ne concernent que la *guerre maritime*.

En revanche, si, revenant dans le domaine du droit national, nous interrogeons maintenant non plus la loi positive, mais la jurisprudence qui, en cette matière, est donnée par les décisions des tribunaux de prises, que trouvons-nous ?

Pour ne parler toujours que de la France et de l'Angleterre, puissances qui ont, entre toutes, le plus usé du blocus pacifique, nous trouvons que la jurisprudence d'outre-Manche, en cette matière, est conforme à la nôtre, mais que les tribunaux de prises anglais ont eu bien plus souvent que les nôtres à se prononcer sur de telles captures.

Les arrêts du Conseil d'Etat, intervenus à l'occasion du

blocus pacifique des ports de la République Argentine, ont validé les prises faites par la flotte bloquante (1). Entre temps le tribunal des prises a sans doute déclaré quelques captures illégitimes, mais, s'il a jugé ainsi, cela tenait uniquement à ce que, dans ces espèces, toutes les formalités du blocus n'avaient pas été remplies, notamment une notification spéciale du blocus n'avait pas été inscrite à bord des bâtiments entrés dans les eaux bloquées (2).

Etant donné que nous ne nous rallions pas à l'avis de M. F. de Martens pour qui, comme nous l'avons dit plus haut (3), de tels tribunaux sont incompétents puisqu'il n'y a pas état de guerre déclarée, que nous sommes en présence de nombreuses décisions de ces tribunaux spéciaux et que l'histoire ne nous fournit pas, pour ainsi dire, un seul exemple de blocus pacifique qui n'ait pas été reconnu et respecté par les puissances tierces (4), nous pouvons, à mon avis, déclarer que les nombreux blocus pacifiques du siècle, dont nous étudierons plus loin les caractères spéciaux, s'ils ne suffisent pas à légitimer ce mode de contrainte au point de vue juridique, constituent tout au moins et à n'en pas douter un usage international.

Les traités sont muets en ce qui concerne cette mesure de coercition, diront certains auteurs; nous pourrions leur répondre que, si leur silence à ce sujet ne fait rien présager en faveur de sa légitimité, on peut par réciprocité ad-

(1) Ces arrêts s'échelonnent du 16 janvier 1846 au 12 juin 1850.

(2) Voir le *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, Affaires de l'*Aventura*, du *Ligeiro*, de la *Joséphine*.

(3) Voir le paragraphe précédent de notre étude juridique, p. 72.

(4) Une seule restriction. Voir le paragraphe précédent de notre étude juridique : note (2), p. 69.

mettre le contraire, à savoir que leur silence ne suffit pas à rejeter cette mesure comme illicite, et que le mieux est de chercher ailleurs des raisons, comme nous venons de le faire, pour reconnaître au blocus pacifique le caractère d'une coutume internationale tout au moins dans le droit public européen.

Règles du blocus pacifique.

Le blocus pendant la paix est essentiellement un blocus, et comme tel, il doit être soumis aux règles prescrites en matière de blocus.

Il doit être déclaré, notifié aux puissances tierces en contenant exactement l'indication des lieux dont l'abord doit être bloqué et du rayon auquel s'étendra l'action de la flotte employée à cet effet.

La déclaration et la notification doivent, de plus, énoncer la cause du blocus, l'indication du temps pour lequel il est établi, dire comment seront traités les navires du pays bloqué et ceux des puissances tierces qui tenteraient de violer le blocus. En plus de la notification diplomatique, il y a nécessité de l'avis particulier aux navires qui se présentent devant le port bloqué, et il faut que mention de cet avertissement soit portée au rôle de l'équipage (1) (2).

La règle la plus importante, la condition la plus ardue, qu'ait fait naître la pratique du blocus, actuellement uni-

(1) Le Conseil d'État, le 21 décembre 1847, à cause du manque d'un tel avertissement à la goélette sarde *la Louisa*, en déclara non valable la capture faite le 3 juillet 1846 dans les eaux de La Plata. Voir Pistoye et Duverdy, *Traité des prises maritimes*, t. 1, titre vi, chap. II, sect. 2.

(2) Cette règle n'est pas unanimement admise par tous les États ; ainsi l'Angleterre ne la reconnaît pas.

versellement reconnue, est celle de l'effectivité, c'est-à-dire le maintien du blocus par une force suffisante pour en rendre la violation dangereuse. La déclaration de Paris du 16 avril 1856 en posa ainsi la règle dans son paragraphe 4 : « Les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du territoire ennemi (1). » Il faut pour cela que les communications de la place bloquée avec la haute mer soient réellement interceptées par la marine militaire de l'ennemi.

Nous trouvons là une des raisons qui probablement expliquent l'apparition tardive du blocus en général et particulièrement du blocus pacifique. En effet, pour ce dernier genre de blocus, on ne pouvait guère employer le blocus par pierres ou le blocus par torpilles ; il fallait donc avoir une force navale suffisante pour intercepter réellement les communications du port bloqué avec l'extérieur ; de plus, cela suppose un état de construction navale assez avancé pour permettre à un navire les pénibles conditions d'un mouillage au large, hors de portée des canons de la côte ; de plus cela suppose enfin une artillerie assez puissante pour commander les intervalles laissés entre les navires de l'escadre bloquante.

Lorsqu'une puissance qui établit un blocus pacifique a observé les règles dont nous venons de parler et qui sont d'ailleurs celles qu'appliquent à tous les blocus la

(1) La « déclaration de neutralité armée » de 1780, dans son paragraphe 4, n'accordait déjà la dénomination de port bloqué « qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des bâtiments de guerre, arrêtés et suffisamment proches, un danger évident d'entrer. » Voir Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, n° 86, p. 133.

plupart des Etats, elle est en droit de voir les autres puissances le reconnaître et le respecter.

Appréciations diverses du blocus pacifique.

Comme couronnement à l'étude juridique du blocus pacifique, entre la théorie que nous venons d'exposer et la pratique, si j'ose ainsi dire, que nous allons trouver dans l'histoire des divers blocus de ce genre qui eurent lieu dans le siècle dernier, citons les appréciations diverses dont ce mode de contrainte fut l'objet de la part des publicistes, des jurisconsultes et des hommes d'Etat. Nous parlerons ici plus longuement de ses adversaires que de ses partisans, car nous continuerons dans notre étude historique, comme nous avons fait jusqu'à présent, de nous rallier à l'opinion de ces derniers, et nous aurons maintes occasions, comme nous les avons déjà eues, de citer des passages entiers de leurs articles, de leurs ouvrages ou de leurs discours.

D'invention récente, le blocus pacifique n'a été examiné et étudié qu'au xix^e siècle, dans les 73 dernières années qui nous séparent de son apparition dans l'histoire contemporaine.

Massé déclare « qu'il ne saurait y avoir, à proprement parler, de blocus pacifique ; en effet, poursuit-il, il me semble que, quelque nom qu'on donne à un blocus, il n'en est pas moins un fait de guerre, et que, par lui-même, il constitue entre le bloquant et le bloqué un état de guerre qui, quoique non déclaré et quoique restreint à certains actes d'hostilité, n'en est pas moins réel (1). »

(1) Massé, *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil*, t. 1, liv. 11, titre 1, chap. 11, sect. 11, § 14.

Pour *Gessner*, le blocus pacifique ne se comprend pas : « Ce procédé n'est nullement un progrès de l'humanité, comme le disent certains de ses défenseurs... Ce sont des considérations d'intérêt et non d'humanité, qui ont poussé la France et l'Angleterre à faire usage du blocus pacifique ; ces deux puissances cherchent à atteindre leur but par une voie plus commode que celle de la guerre (1). » *Gessner* prétend de plus qu'il est impossible de donner une base théorique au blocus pacifique, qui dépend essentiellement du domaine des faits. La diversité dans la façon de le pratiquer est la meilleure preuve qu'on ne peut faire de cette matière une question de doctrine, mais qu'il faut l'accepter comme une nécessité qu'on peut modifier, mais qu'on doit subir.

M. Neumann prétend que le blocus pacifique est étranger au droit et que les tiers ne sont pas tenus de le respecter.

Un auteur anglais, *de Burgh*, prétend qu'entre l'Etat bloquant et l'Etat bloqué le blocus peut être envisagé comme une mesure pacifique préventive contre des hostilités effectives, mais vis-à-vis des puissances tierces il ne doit être considéré que comme une action de guerre directe (2).

Un autre auteur anglais, *H.-B. Deane*, reconnaît, comme nous l'avons fait, que l'expression « pacifique » ajoutée au mot « blocus » présente une contradiction : « Ce terme, dit-il, renferme en lui-même une anomalie, il est impossible de concilier les droits des neutres ou plutôt le fait de la neutralité avec une opération de guerre dans laquelle il n'y a pas de belligérants (3). »

(1) *Gessner, Le droit des neutres sur mer.*

(2) *De Burgh, The elements of maritime international law*, 121, n° 2.

(3) « The terme is in itself anomalous, it is impossible to reconcile

MM. Funck-Brentano et Sorel prétendent que le fait par un gouvernement de « prononcer le blocus des ports d'un Etat sans lui avoir déclaré la guerre et sans se considérer pour cela comme étant en guerre avec lui constitue un singulier abus des systèmes du droit des gens. Le blocus pacifique n'est et ne saurait être un droit, il est un acte de force, il a pour objet de contraindre un Etat plus faible à se soumettre aux prétentions d'un Etat plus fort, et, à ce titre, il constitue, sous quelque forme qu'il soit présenté, un véritable acte de guerre (1). »

M. Westlake, dans la session de « l'Institut de droit international » tenue à La Haye en 1874, avait développé l'idée suivante : « Point de belligérants, point de neutres, et puisqu'il n'y a que les neutres que le blocus touche, il n'y a personne qui ait à respecter un blocus pacifique ; on peut même ajouter que sans guerre il ne peut pas y avoir conseil des prises (2), donc, si un navire appartenant même à un national de l'État contre lequel le blocus était dirigé était adjudé aux capteurs par un conseil des prises de l'État bloquant, les tribunaux d'un État tiers ne devraient pas reconnaître ce procédé comme ayant opéré un transfert régulier de la propriété. »

Geffcken maintient que les représailles doivent être des actes isolés ; or, d'après lui, le blocus n'a pas le caractère spécial qui distingue les représailles. Il ne voit qu'un seul blocus pacifique, où les puissances bloquantes aient été

the rights of neutrals, or indeed the fact of neutrality, with an operation of war, in which there is no belligerent. »

(1) *Funck-Brentano et Sorel, Précis du droit des gens*, 1887, liv. III, chap. V, § IV, p. 408.

(2) Voir plus haut l'avis analogue de M. F. de Martens, p. 72.

guidées, d'après lui, par un but d'humanité : « celui de La Plata où l'Angleterre et la France prétendirent mettre fin au régime sanguinaire du dictateur Rosas. »

Pour beaucoup d'auteurs, comme nous venons de le voir, le blocus pacifique présente tous les caractères d'une guerre ouverte ; pour quelques autres il n'est pas la paix complète, mais il n'est pas non plus la guerre complète ; c'est comme une situation intermédiaire entre ces deux états.

M. Guizot, ministre au moment du blocus pacifique des ports de la République Argentine, prononça ces mots, le 8 février 1841 : « Nous nous sommes trouvés là dans une situation très difficile ; nous faisons un blocus, ce qui n'est pas la guerre complète, la guerre déclarée. »

Cette manière de voir, qui aurait l'avantage de justifier jusqu'à un certain point l'expression si souvent critiquée, à juste titre à mon avis, de blocus pacifique, ne me paraît pas très exacte. En effet, si *M. Guizot* a voulu dire que le blocus pacifique, en n'étant ni la paix ni la guerre, mais en tenant un peu de ces deux états, n'était qu'une guerre « restreinte », « localisée », comme le dit, assez improprement du reste, *M. Cauchy*, il est à croire que précisément à cause de cela, sur le seul point sur lequel la guerre a lieu, elle est concentrée et intense.

MM. Pistoye et Duverdy font à propos de l'observation de *M. Guizot* la remarque suivante : « La guerre existe lorsqu'un blocus réel et effectif est établi contre une nation. En effet, l'établissement d'un blocus étant l'emploi de la force par une puissance contre une autre puissance est un acte d'hostilité qui constitue, en état de guerre l'une contre l'autre, la nation bloquante et la nation bloquée »... « Quand on établit un blocus, on n'a pas déclaré la guerre

mais on l'a faite réellement ; seulement, comme on est le plus fort, on n'emploie pas tous les moyens d'attaque dont on pourrait disposer, on ne fait la guerre que dans la mesure de ses convenances (1). »

M. Fauchille, dans son ouvrage sur le blocus, est de tous les auteurs que nous venons de citer celui qui s'élève le plus contre le blocus pacifique, et le condamne de la façon la plus rigoureuse en des termes forts et sévères : « Pour nous, dit-il, un acte d'hostilité, notamment un blocus, exécuté sans déclaration de guerre préalable, est un acte de brigandage ; les nations ne doivent donc en tenir aucun compte ; le respecter, ce serait se rendre complice d'un attentat odieux contre le peuple attaqué.

« Notre conclusion sur cette matière si vague des blocus pacifiques est par suite la suivante : Il ne peut pas y avoir de blocus en temps de paix ; un blocus établi sans déclaration de guerre ne devient même pas un blocus de guerre légitime ; il constitue un acte de piraterie et de brigandage qui doit faire mettre son auteur au ban des nations (2). »

Lord Palmerston était aussi de cet avis ; il écrivait en 1846 à lord Normandy, ambassadeur à Paris, au sujet du blocus de La Plata : « Le blocus français et anglais de La Plata est illégal du commencement jusqu'à la fin (3). »

(1) Pistoye et Duverdy, *Traité des prises maritimes*, 1^{er} vol., p. 377.

(2) Fauchille, *Du blocus maritime*, chap. II, sect. 1.

(3) Il est intéressant de remarquer les complètes divergences d'idées de lord Palmerston et de Geffcken au sujet de ce blocus de La Plata ; le premier le trouve tout à fait « illégal » ; le second, au contraire, tout en étant lui aussi un adversaire du blocus pacifique, semble faire une exception pour le blocus de La Plata et lui reconnaître une certaine légitimité, car, d'après cet auteur, les deux puissances bloquantes y étaient guidées par « un but d'humanité ». Voir plus haut, p. 83.

Ces critiques, bien que souvent elles soient exagérées, contiennent toutes un certain degré de vérité. Evidemment quand il n'y a pas de sang versé, le blocus est plus humain que ne l'est la guerre ; mais il est également certain que son emploi est aussi souvent déterminé par des raisons qui sont tirées de la politique seule que par le besoin d'appuyer des réclamations diplomatiques, des demandes d'indemnité ou de réparation, d'imposer le redressement de dénis de justice. Il est bien rare qu'un blocus n'amène pas d'effusion de sang ; on n'a qu'à se rappeler la destruction de la flotte ottomane à Navarin en 1827, le blocus du Mexique en 1838 qui a abouti à la prise de vive force de Saint-Jean d'Ulloa ; enfin les blocus plus récents ont amené également certains faits d'hostilité.

Les adversaires du blocus pacifique prétendent que ce n'est pas la guerre que les puissances veulent éviter, en usant de ce moyen de contrainte, ce sont seulement les inconvénients de la guerre, et malheureusement beaucoup d'exemples leur ont donné raison. Ce sont trop souvent des considérations d'intérêts et nullement des considérations d'humanité qui engagent les peuples à se servir de ce moyen de contrainte. En effet, en se servant d'un blocus pacifique, l'Etat bloquant évite d'interdire le commerce à ses sujets sur tous les points du territoire de la nation dont elle bloque une partie, et elle n'expose point sa marine marchande aux entreprises des corsaires ou de la marine militaire de son ennemi.

Jusque là, à notre avis, les adversaires du blocus pacifique ont raison dans leurs critiques, car la majorité des blocus a prêté à ces reproches, mais il nous est impossible de les suivre quand ils prétendent que c'est un acte de

« brigandage » ou de « piraterie (1) » et que le blocus pacifique est « sur la voie de l'humanité plutôt un recul qu'un progrès. »

M. Cauchy, un des nombreux et distingués partisans et défenseurs du blocus pacifique, eut une idée assurément plus originale qu'heureuse, quand, condamnant à bon droit l'expression de « blocus pacifique », il a voulu nommer l'opération ainsi désignée « guerre de siège (2) », c'est-à-dire une des formes sous lesquelles peut s'exercer régulièrement le droit des belligérants. Pour lui, comme pour nous du reste, les principes ne seront pas violés par le seul fait que ce mode de guerre s'exercera séparément ou à part dans certains cas. Mais, ce que nous critiquons, c'est le fait de M. Cauchy de considérer ainsi le blocus dit pacifique comme « un mélange de la guerre avec la paix », ou plus exactement comme une guerre « localisée », restreinte à quelques portions du territoire. D'abord peut-on se former une idée de la combinaison de la guerre et de la paix ? Existe-t-il donc entre ces deux situations, cependant si différentes, une troisième intermédiaire ? Ensuite, une guerre qui se borne à certaines parties de l'Etat semble ne pas pouvoir exister ; en effet, l'Etat est un organisme vivant, et qui blesse l'un de ses membres les blesse tous. Reconnaître l'existence d'une guerre « localisée », ce serait admettre « qu'un soufflet ne portant que sur la joue n'est pas une insulte faite à l'homme tout entier (3) ». Pendant la guerre d'Orient de 1855 on proposa dans le Parlement anglais de bloquer les ports prussiens de la mer Baltique parce que la Prusse ne voulait pas prendre part

(1) Fauchille. Voir plus haut, p. 84.

(2) Cauchy, *Le droit maritime international*, t. II.

(3) Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 238.

à la guerre contre la Russie ; cette proposition ne fut repoussée qu'à une très faible majorité. La mise à exécution de cette proposition n'aurait-elle touché que les ports prussiens ? Elle aurait assurément atteint le commerce général de la Prusse et porté un coup nuisible sinon aux finances du royaume, du moins à bien des fortunes particulières.

M. Cauchy trouve le blocus pacifique excellent surtout pour une guerre lointaine, qui ne pourrait être conduite à outrance qu'en grevant de lourdes charges la nation offensée, sans espoir d'obtenir, par la force des armes, une compensation suffisante à ses sacrifices.

Certains adversaires du blocus pacifique ont, en discutant sur une phrase écrite par M. Cauchy, voulu voir en lui un écrivain qui partageait leur manière d'envisager ce genre de coercition. M. Cauchy a écrit : « Il n'existe pas, que je sache, de principe de morale ou de droit qui oblige un *belligérant* à recourir à tous les moyens de *guerre* à la fois. » Les mots « *belligérants* » et « *guerre* » prouvent nettement, disent ces auteurs, que M. Cauchy ne pensait qu'aux blocus en temps de guerre ; il les approuve, mais cela ne dit rien quant aux blocus pacifiques. Cela tient, à notre avis, à la difficulté que M. Cauchy a éprouvée de désigner cet état intermédiaire entre la paix et la guerre, et il a appliqué avec trop d'indifférence, tantôt le mot « *paix* » et les expressions qui en sont la conséquence, tantôt le mot « *guerre* » et les termes qui en découlent logiquement.

D'autres auteurs enfin, et si nous osions nous prononcer, nous dirions que ce sont eux qui sont le plus dans le vrai, rapprochent le blocus pacifique des représailles. Beaucoup en effet ont l'air d'oublier que ce genre de blocus n'est autre qu'une espèce de représailles en temps de

paix, d'un caractère particulier, il est vrai, et de création relativement récente; mais il ne doit pas être pour cela considéré comme n'ayant aucun rapport avec les représailles; et c'est dans la légitimité de ces dernières que nous devons, indépendamment de la question du préjudice que le blocus pacifique cause aux puissances tierces (1), trouver celle de ce mode de contrainte si souvent employé depuis son apparition.

M. Pillet s'exprime ainsi: « Toutes les fois où un État exerce des représailles, certains actes d'hostilités sont de même commis, et pourtant il est incontestable que les représailles ne créent pas l'état de guerre. On insiste plus particulièrement sur la situation faite aux neutres. Évidemment un blocus pacifique ne produira son effet qu'à la condition d'interdire aux neutres l'accès de la place bloquée; cela est rigoureux, mais combien serait plus rigoureuse encore une guerre qui, intervenant, créerait à leur charge des obligations multiples et singulièrement plus étendues.

» En somme, tout vaut mieux qu'une guerre générale, et si on peut espérer atteindre à l'aide d'un blocus un résultat qui, sans cela, exigerait une déclaration de guerre, le blocus pacifique est légitime et les neutres sont obligés de le respecter. Il produira, quant à eux, le même effet qu'un blocus entre belligérants (2). »

Nous ne venons de parler que de quelques jurisconsultes ou diplomates, mais nous pouvons encore citer parmi ceux qui se refusent à voir dans le blocus pacifique un moyen légitime de contrainte dans les relations entre États, le

(1) Voir plus haut, p. 69, pour la légitimité du préjudice causé par le blocus pacifique aux puissances tierces.

(2) *Pillet, Les lois actuelles de la guerre*, chap. v, n° 95, p. 143.

considèrent comme impliquant en réalité un véritable état d'hostilités, circonscrites dans l'application, MM. Assensio, Glass, Hautefeuille, Hall, Carlos Testa, Négrin, Nys, Oppenheim, Pradier-Fodéré, Woolsey, etc. Admettent, au contraire, que le blocus pacifique est une mesure parfaitement légitime, un moyen de trancher une difficulté sans verser de sang et qu'un État peut y recourir à titre de représailles : MM. Bulmerincq, Bluntschli, Calvo, Ferguson, Heffter, Perels, Wharton, etc.

Une remarque assez importante contre le blocus pacifique et qui, cependant, n'a pas été envisagée par tous ses adversaires, est qu'il est excessivement important de maintenir, au point de vue juridique, une ligne de démarcation bien nette entre l'état de guerre et l'état de paix. Actuellement cette ligne de démarcation existe, elle est claire, elle est nette par elle-même sans qu'intervienne une déclaration de guerre formelle que n'admettent pas d'ailleurs certaines puissances.

Le blocus pacifique ne tendra-t-il pas à effacer cette démarcation, puisqu'il est un état de choses qui est encore la paix, mais qui se ressent de la guerre à un tel point que l'on risque d'y arriver insensiblement ? Que de nations n'hésiteront pas alors à recourir à ce moyen de pression aimable et calme pour faire valoir des réclamations dont le caractère soit frivole, soit incertain, soit avide, ferait tressaillir le monde, si on essayait de les imposer au moyen de la guerre.

Il existe deux théories en présence que l'on peut, il me semble, appliquer au blocus pacifique : l'une de Jhéring, d'après laquelle « le droit naît de la lutte, » et celle tout à fait opposée de Savigny, d'après laquelle le blocus pacifique serait le produit du progrès tranquille et pacifique

de l'humanité sans opposition et sans lutte. Malheureusement dans ce monde rien ne se fait sans lutte plus ou moins longue ; c'est ce qui est arrivé dans la formation du principe du blocus pacifique.

En examinant de près les premières manifestations du blocus pacifique, on ne peut mettre en doute que les gouvernements s'en sont servis le plus souvent comme d'un moyen sûr et facile d'imposer leur volonté arbitraire à de faibles adversaires sans s'inquiéter trop de sa base juridique et de ses conséquences soit envers les États ennemis, soit envers les États tiers.

On peut remarquer que le blocus pacifique, s'il contient un élément mauvais : le préjudice causé aux États tiers en plein état de paix, renferme aussi un élément éminemment bon : l'existence d'un mal moindre que celui qui est la conséquence et la suite inévitables de la guerre.

On peut être étonné du nombre de blocus pacifiques que l'histoire nous fournit, quand on pense qu'il n'y a pas encore trois quarts de siècle que le premier blocus de ce genre a étonné le monde civilisé par son résultat aussi foudroyant qu'inattendu (1). Cela tient assurément à ce que les puissances ont trouvé ce procédé commode et moins rigoureux qu'une guerre qui n'entraîne pas seulement un sacrifice de vies humaines et de fortune publique pour les parties directement intéressées, mais qui est une cause de perturbation générale. Ces considérations, ainsi que celle de la dangereuse incertitude des conséquences pour tout le monde, ne sont pas traitées avec légèreté par les États. Elles sont si importantes que la ma-

(1) Destruction de la flotte ottomane dans la baie de Navarin le 20 octobre 1827. Voir *Etude historique, Blocus de la Grèce (1827)*, p. 92.

ximé exécrée : « La force prime le droit » est devenue un facteur prépondérant dans la politique contemporaine. C'est sur elle que repose malheureusement le soi-disant concert européen, et on s'est même aperçu que des mesures opportunes de coercition auraient pu, parfois, résoudre définitivement une question qui, insignifiante au début, a pris depuis des proportions considérables. Ainsi l'on se résout à recourir à la force pour éviter des violences plus grandes encore.

Toutefois, il faut avouer que le blocus pacifique, bien qu'il constitue une importante manifestation des nouvelles tendances du droit international actuel, n'est pas encore entré, à raison même de sa nouveauté, dans la conscience des hommes d'une manière aussi profonde que les autres coutumes qui règlent les relations des États depuis un temps plus ou moins ancien, et auxquelles, par conséquent, il serait téméraire de s'attaquer. Mais avec le temps il arrivera certainement à être une institution du droit public européen et une règle du droit des gens.

CHAPITRE II

ÉTUDE HISTORIQUE DU BLOCUS PACIFIQUE (1)

Blocus de la Grèce (1827)

Là crise hellénique date de 1821, quand, grâce à la faiblesse du gouvernement turc, les insurgés grecs s'emparèrent de Tripolitra et votèrent à Epidaure (15/27 janvier 1822) une constitution démocratique qui proclamait l'indépendance de la Grèce.

« La nation grecque prend le ciel et la terre à témoin que, malgré le joug affreux des Ottomans qui la menaçait de son dépérissement, elle existe encore... Pressée par les mesures aussi iniques que destructives que ces tyrans féroces, après avoir violé leurs capitulations, ainsi

(1) On peut, et cela a été fait dans un précédent ouvrage du genre de celui-ci, classer les différents blocus pacifiques, dont nous allons parcourir l'histoire, rapidement pour les uns, en approfondissant davantage pour les autres, suivant qu'ils ont été entrepris individuellement par une seule puissance, ou collectivement par plusieurs. Nous préférons suivre l'ordre chronologique, commencer par le blocus de la Grèce en 1827 pour ne nous arrêter qu'à celui de Crète de 1897. Nous nous étendrons davantage sur les deux qui nous paraissent les plus caractéristiques : le blocus de Formose, entrepris uniquement par la France en 1884, et celui, déjà nommé plus haut, de la Crète, où nous verrons l'action combinée des grandes puissances appelée le « Concert européen. » Comme appendice à cette étude, nous traiterons des affaires de Chine et de la politique que mènent actuellement, en Extrême-Orient, les chancelleries européennes.

que tout esprit d'équité, rendaient de plus en plus oppressives et qui ne tendaient à rien moins qu'à l'anéantissement entier du peuple soumis, elle s'est trouvée dans la nécessité absolue de courir aux armes pour mettre à l'abri sa propre conservation. » Tel est le début de l'acte d'indépendance de la Grèce.

Le 27 avril suivant, la « régence » ou gouvernement provisoire de la Grèce adressa, à toutes les puissances, une déclaration, datée de Corinthe, dans laquelle sont développés les griefs de la nation grecque contre la Turquie, et sont exposés ses droits à l'indépendance. Le gouvernement grec tâche d'émouvoir les cœurs des puissances chrétiennes en leur parlant d'un changement de religion qui eut peut-être été nécessaire pour vivre en paix avec la Turquie : « Déjà le désespoir causé par le délai des secours commençait à présenter à la misère de plusieurs provinces un changement de religion comme le dernier moyen pour parvenir à la tranquillité, et à faire évanouir les droits sacrés que l'évangile s'était acquis sur la reconnaissance pieuse de la nation grecque.

» Mais l'Europe aurait-elle préféré voir sous ses yeux ce monstrueux parjure ? aurait-elle, quoique fière d'une alliance toute chrétienne, voulu donner, de nouveau, son suffrage au triomphe du Coran sur la sainte Ecriture, de la barbarie sur la civilisation ? Il a fallu prendre les armes pour périr du moins avec honneur. »

Le 29 août 1822, le gouvernement provisoire de la Grèce, siégeant à Argos, adressa aux monarques européens, réunis à Vérone, une déclaration demandant l'appui des puissances ; mais la députation, ayant à sa tête le grec Métaxas, chargée de présenter ce document, ne fut pas admise par le congrès de Vérone. Les députés grecs

se décidèrent alors à la faire imprimer et publier à Ancône.

La cause hellénique ne trouvait pas, à ce moment, beaucoup de défenseurs parmi les souverains et les hommes d'Etat européens. Cela explique leur façon d'agir vis-à-vis de la députation du gouvernement provisoire d'Argos, quand elle vint les trouver à Vérone, où ils étaient réunis pour traiter des affaires d'Espagne et d'Orient (1). Les souverains et diplomates n'avaient pas, au fond, d'autre but que d'étouffer les insurrections armées contre le souverain territorial, et dès lors ces mêmes souverains ne voulaient point intervenir entre le sultan et ses sujets grecs.

A l'issue des réunions des diplomates, M. de Metternich put écrire que le congrès de Vérone « avait enterré la question grecque ». Mais il avait compté sans le sentiment des peuples qui allaient forcer la main aux gouvernements. En effet, la réponse faite par le congrès de Vérone à la députation grecque devint l'origine des comités philhellènes qui se formèrent en Angleterre, en France, en Suisse, en Allemagne ; par leur intermédiaire plusieurs emprunts furent négociés au profit de la Grèce. Comme la guerre se prolongeait, elle éveilla enfin la sollicitude de tous les Etats.

Aux Etats-Unis, dans son message annuel de 1822, le président avait exprimé l'espoir de « voir le peuple grec rétablir son indépendance et reprendre un rang égal parmi les nations du monde. » Encouragés par ces sen-

(1) A ce congrès la Russie et la Prusse y étaient représentées par leurs souverains ; l'Angleterre l'était par lord Castlereagh ; la France par MM. de Montmorency et de Chateaubriant ; l'Autriche par M. de Metternich.

timents, les Grecs demandèrent l'aide effective des Etats-Unis ; tentative nulle, car le cabinet de Washington se retrancha derrière sa neutralité et fit comprendre qu'on pouvait envoyer des vœux sans vouloir envoyer des navires.

Il n'en fut pas du tout de même en Europe, et particulièrement de la part de l'Angleterre (1). Ce fut à elle que la nation grecque, dans un manifeste du 2 août 1825, se confia, en ces termes :...

« Pour ces motifs et dans l'intention de mettre en sûreté les droits sacrés de la liberté de l'Etat et de notre existence politique suffisamment consolidée, la nation grecque prescrit, arrête, décrète et agréé la loi qui suit :

« Article I. — En vertu du présent acte, elle place volontairement le dépôt sacré de sa liberté, de son indépendance nationale et de son existence politique sous la défense absolue de la Grande-Bretagne.. »

Le duc de Wellington, étant parvenu à intéresser le jeune empereur de Russie au sort de la Grèce et à le faire entrer dans ses vues, lui démontra le désintéressement de l'Angleterre en cette occasion et sa sincérité, en rappelant que, le 30 septembre 1825, le roi d'Angleterre, voulant rester neutre aussi longtemps que ses illustres alliés suivraient la même politique, avait défendu à tous ses sujets de prendre part aux hostilités entre la Porte ottomane et les Grecs (2). Il s'ensuivit la signature d'un « protocole relatif aux affaires de Grèce, signé à Saint-Pétersbourg, le 4 avril 1826, par les plénipotentiaires de la Russie et de l'Angleterre. »

(1) Elle était à cette époque gouvernée par le célèbre ministre Ganning. La France l'était par M. de Villèle.

(2) Le *Times* du 5 octobre 1825.

Des ouvertures furent faites en conséquence aux cabinets de France, d'Autriche, de Prusse et de Turquie. La France seule accepta et fut, avec l'Angleterre et la Russie, puissance médiatrice par le traité signé à Londres le 6 juillet 1827 et qui porte le titre de « Traité pour la pacification de la Grèce, conclu... »

Un article additionnel et secret, placé à la suite de ce traité, démontre l'intention des puissances d'employer la force, si la Turquie se refusait à tout arrangement, et cependant cet article secret porte que les puissances « emploieront conjointement tous les moyens en leur pouvoir pour atteindre le but de ladite déclaration, sans cependant prendre une part quelconque aux hostilités entre les deux parties en contestation. » Le traité du 6 juillet 1827 est « Au nom de la très sainte et indivisible Trinité ». La Porte avait un mois pour accepter la médiation proposée. Le traité pour la « Pacification de la Grèce » n'emportait donc la nécessité d'aucune déclaration de guerre :

Au point de vue juridique, était-ce une offre de médiation que les trois puissances alliées adressaient à la Porte ? et pouvaient-elles, le cas échéant, recourir à la force pour en imposer l'acceptation ? Cette question a été très discutée et avec raison ; en effet, d'abord, une médiation ne peut se produire qu'entre deux Etats, et la Grèce n'avait point alors la qualité d'Etat indépendant, car, bien que cette nation se fût elle-même proclamée indépendante, par la loi organique d'Epidaure de janvier 1822, cette indépendance ne fut reconnue pour la première fois par les autres puissances que le 3 février 1830.

De plus, une médiation suppose le consentement des deux belligérants ; elle doit être « acceptée » par les États

vis-à-vis desquels elle s'exerce et la Turquie repoussait cette médiation. Enfin une médiation ne doit point être poursuivie par la force, car, même quand elle n'a pas réussi, le médiateur ne peut, pour l'imposer, recourir à des mesures de contrainte ; il doit laisser aux parties litigantes toute liberté pour se rallier ou non à la solution proposée, « puisqu'il ne joue pas le rôle d'un juge, mais d'un amiable intermédiaire. » Ainsi Hautefeuille a-t-il fait observer avec raison que cette prétendue médiation était une « *intervention* (1) ».

C'était bien, en effet, une intervention des puissances signataires du traité de Londres, et cette intervention reposait sur la prolongation de la guerre, sur le caractère de férocité que lui donnait la Turquie et sur les maux qu'une telle situation occasionnait à l'Europe. Cette intervention était donc pleinement justifiée au point de vue des principes du droit international ; les motifs en étaient légitimes ; quant au résultat, il a été terrible et foudroyant.

Le but des trois puissances alliées était triple ; elles fondaient leur intervention sur trois considérations :

- 1° Répondre à l'invitation de l'une des parties ;
- 2° Arrêter l'effusion du sang ;
- 3° Procurer une protection efficace aux sujets des puissances et rétablir la sécurité du commerce.

Ces États, qui unissaient leurs efforts en vue d'éteindre l'incendie allumé en Orient, n'avaient pas alors le désir de déclarer à la Porte une guerre qui, pour la paix de l'Europe, pouvait être grosse de conséquences, mais ils avaient la volonté d'imposer, même par la force, dans le triple

(1) Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres*, 1, 260.

but que nous venons de faire connaître, la cessation des hostilités ; on entraît alors dans la phase active des représailles.

Les amiraux reçurent alors l'ordre de bloquer le littoral de la Grèce.

La flotte ottomane, sous les ordres d'Ibrahim-Pacha, se trouvait dans la baie de Navarin. Son commandant, après avoir réclamé une trêve, voulut peu après quitter cette baie pour se rendre à Patros. L'amiral anglais, Co-drington, commandant en chef des forces alliées, s'y refusa. Blessé de ce refus, Ibrahim recommença à ravager la Morée ; les amiraux des trois escadres combinées lui notifièrent de retourner en Egypte, et par une suite de circonstances imprévues, dont le détail sortirait des limites de notre sujet, les trois escadres se trouvèrent entraînées à lui livrer devant le port de Navarin, le 20 octobre 1827, une bataille qui détruisit complètement les forces navales de la Turquie (1).

Quelle fut l'attitude de la Porte en réponse au désastreux événement de Navarin ? Elle ne considéra pas la destruction de sa flotte comme constituant un « casus belli » ; elle mit bien l'embargo sur tous les bâtiments étrangers mouillés à la Corne-d'Or, mais cette mesure fut si générale qu'on ne put pas y voir une mesure de représailles ; c'était plutôt une sorte d'arrêt de prince décidé en vue de permettre à l'effervescence de se calmer, et dont, en somme, les négociants chrétiens qui, effrayés, voulaient quitter la Turquie et regagner leur pays d'ori-

(1) Ce fut une frégate turque qui tira le premier coup de canon. Le combat dura 3 heures 1/2. Les Turcs perdirent 7.000 à 8.000 hommes. L'escadre française eut 43 morts, les Anglais, 75. Les Russes, restés en arrière, eurent moins à souffrir.

gine, devaient profiter plus que les autres, puisqu'on les mettait en garde contre leur propre égarement. D'ailleurs aucun désordre ne se produisit. Quel fut l'accueil que l'Europe fit à l'événement de Navarin ?

En Grèce la population manifesta bruyamment sa joie. A Saint-Pétersbourg et à Paris on entonna presque des chants de victoire. A Londres, le roi George IV, dans une lettre par laquelle ce souverain adressait cependant des félicitations à l'occasion de la victoire remportée, qualifia la bataille de Navarin d'« inopportune » et son résultat « d'événement déplorable ».

Certains auteurs nient la légitimité de ce blocus. Parmi eux, M. Bulmerincq s'exprime ainsi :

« Le blocus ne pouvait pas être pratiqué comme représailles contre la Turquie, car celle-ci n'avait point lésé les droits d'une des trois puissances, ni les droits d'un sujet de ces puissances ; et c'est seulement en cas de semblables lésions que les puissances peuvent exercer des représailles. Ainsi comme les trois puissances pratiquaient le blocus sans y être autorisées par le droit des gens, comme même après l'anéantissement de la flotte turque à Navarin elles déclaraient qu'elles n'étaient point en guerre avec la Turquie, la déclaration de blocus pendant cet état de paix n'avait absolument aucun fondement au point de vue du droit des gens et ne pouvait en aucune manière légitimer ce nouveau mode de blocus. »

Tel n'est pas notre avis, conforme, du reste, à celui de la majorité des auteurs. Ce blocus, dans sa cause et dans son principe, était justifié parce qu'il avait pour but de mettre un terme à l'œuvre de destruction d'Ibrahim-Pacha dans la Morée. Prétendrait-on que, dans cette affaire, il n'y avait pas un cas d'intervention légale des grandes

puissances dans les affaires intérieures d'un autre État ? Mais alors tout le droit public du sud-est de l'Europe doit être condamné comme l'œuvre de l'arbitraire et de l'injustice. Bien au contraire l'institution des royaumes de Grèce, de Roumanie, de Serbie, des principautés du Monténégro et de la Bulgarie, et, en général, la liberté des peuples de la péninsule des Balkans qui, pour la plus grande part, est le résultat de l'intervention européenne dans les affaires de la Turquie, doit assurément être comptée comme une des plus belles œuvres de la civilisation au xix^e siècle.

Blocus du Tage (1831).

Ce blocus fut de courte durée, et les conséquences qui en résultèrent pour le Portugal ne furent nullement désastreuses. On se rappelle qu'à cette date, depuis la mort de Jean VI, en 1826, le Portugal était gouverné par don Miguel, d'abord comme régent, jusqu'au 25 avril 1828, puis, comme roi absolu, après avoir, à cette date, détrôné sa pupille, dona Maria.

Non seulement ses cruautés irritèrent le Portugal, mais ses violences contre les étrangers provoquèrent l'intervention de la France et de l'Angleterre.

Notre révolution de 1830 avait augmenté les craintes de l'usurpateur don Miguel, qui ne se maintenait sur le trône de Portugal que par la plus odieuse tyrannie. Il n'avait été reconnu ni par la France, ni par l'Angleterre ; aussi avait-il décidé de se venger de ce refus humiliant, en inquiétant les étrangers de ces deux nationalités résidant à Lisbonne.

L'Angleterre formula, à ce propos, des réclamations, et satisfaction fut donnée rapidement aux intérêts britanni-

ques ; il existait entre le Portugal et la Grande-Bretagne un traité qui assurait une alliance réciproque, en cas où une agression viendrait à se produire. Il ne fallait donc pas mécontenter l'Angleterre, car on pouvait avoir besoin d'elle plus tard, c'était de la bonne politique.

Quant aux réclamations de la France, elles ne reçurent pas les mêmes satisfactions. Le régime constitutionnel que nous nous étions donné n'était pas pour lui plaire, aussi les Français établis en Portugal étaient-ils l'objet d'une véritable persécution. Deux faits furent particulièrement graves : un étudiant de l'université de Coimbre, M. Bonhomme, pour un prétendu outrage public à la pudeur dans une église, avait été condamné à la flagellation et à la transportation sur une plage d'Afrique, et un paisible négociant de 72 ans, M. Sauvinet, parce qu'un jour d'émeute, une fusée était partie de son jardin, ouvert à tout le monde, avait été condamné à dix ans de déportation sur une plage d'Afrique.

A la suite de ces mauvais traitements, le gouvernement de Louis-Philippe, sans déclarer la guerre au Portugal, dirigea contre ce pays une expédition navale, sous le commandement du vice-amiral Roussin (1). Son escadre et celle du capitaine de vaisseau Rabaudy, envoyé en avant pour demander satisfaction à don Miguel et que celui-ci n'avait pas voulu entendre, firent leur fonction et, fortes de sept vaisseaux de ligne et de plusieurs frégates et avisos, établirent le blocus du Tage.

Don Miguel fit alors appel à l'Angleterre, en se fondant

(1) Le ministre de Louis-Philippe à cette date était M. Casimir-Périer.

sur le traité antérieur d'après lequel elle devait secourir le Portugal en cas d'agression.

Le cabinet de Saint-James, malgré le peu de sympathie que la majorité des députés au Parlement britannique témoignait à la France, discuta les articles du traité qu'invoquait don Miguel, et déclara que l'Angleterre s'était engagée à défendre le Portugal contre une agression étrangère, mais non pas contre les suites de son propre déni de justice ; d'ailleurs, la France n'avait pas déclaré la guerre ; il n'y avait là qu'une expédition militaire, ce qui n'est pas la même chose. C'était faire le procès de don Miguel et présenter le refus d'intervenir comme découlant logiquement de la manière d'agir de la France.

L'amiral Roussin voulut tenter, avant d'entreprendre toute opération, un dernier moyen de conciliation et écrivit au ministre portugais, le vicomte de Santarem, une lettre qui resta sans réponse. Il franchit alors de vive force l'embouchure du Tage, le 11 juillet 1831, bloqua divers points de la côte et captura un grand nombre de navires portugais (1).

L'amiral Roussin écrivit alors au vicomte de Santarem :

« Monsieur le Ministre,

» Vous voyez si je tiens ma promesse : je vous ai fait pressentir hier que je forcerais les passes du Tage ; je suis devant Lisbonne. Tous vos forts sont derrière moi, et je n'ai plus en face que le palais du gouvernement. La France, toujours généreuse, vous offre les mêmes conditions qu'avant la victoire. Je me réserve seulement, en en recueil-

(1) Certains auteurs prétendent que le nombre des navires capturés s'éleva à plus de 40, tous des navires portugais. Les navires étrangers avaient libre accès dans le port, ce qui n'empêcha pas le commerce portugais de souffrir énormément.

lant les fruits, d'y ajouter des indemnités pour les victimes de la *guerre* (1). J'ai l'honneur de vous demander une réponse immédiate. Recevez, etc... »

Le ministre portugais voulut faire traîner les choses en longueur ; il fit une réponse équivoque. Mais l'amiral Roussin répondit à son tour par un ultimatum devant lequel le ministre céda.

Cette démonstration armée, qui conserva jusqu'à la fin la qualification de « pacifique » que la France lui avait attribuée, se dénoua par un accord signé à Lisbonne, le 14 juillet 1831, qui alloua aux Français lésés de légitimes réparations, et stipula que les navires de guerre et de commerce capturés par l'escadre française ne seraient confisqués que jusqu'à concurrence des frais de l'expédition.

Bombardement d'Anvers (1832)

Blocus des ports de la Hollande (1832-1833).

Le traité du 30 mai 1814 détacha la Belgique de la France qui avaient été réunies après la bataille de Jemmapes, le 6 novembre 1792.

L'article 2 du traité du 30 mai est ainsi conçu : « Le royaume de France conserve l'intégrité de ses limites, telles qu'elles existaient à l'époque du 1^{er} janvier 1792. »

L'acte final du congrès de Vienne (le 9 juin 1815) a créé le royaume des Pays-Bas, en réunissant, pour en former un seul et même État, les ci-devant provinces belges aux anciennes provinces unies des Pays-Bas.

La différence de religion, de langage, de mœurs et d'in-

(1) L'amiral Roussin commit une erreur en employant ici le mot *guerre*, puisque l'état de paix n'était nullement rompu entre la France et le Portugal.

térêts était trop tranchée entre les provinces méridionales et les provinces septentrionales du nouveau royaume, pour espérer qu'il se fit jamais une fusion complète des Belges et des Hollandais.

La révolution de juillet 1830 fut admirée à Bruxelles, on y applaudissait « d'admiration » en se racontant les diverses circonstances des trois journées si emphatiquement nommées « glorieuses ».

L'exaltation ne fit que croître, surtout le 25 août, lors d'une représentation au théâtre de Bruxelles de l'opéra du compositeur Auber, *La Muette de Portici*, dans lequel se trouvent ces deux vers :

Amour sacré de la patrie
Rends-nous l'audace et la fierté.

Des cris de liberté partirent de toutes parts dans la salle et furent répétés au dehors.

La révolution trouva en Belgique le terrain tout préparé et y grandit rapidement.

Les grandes puissances, craignant pour la paix de l'Europe et voulant étudier en commun les événements de Belgique, se réunirent en conférence à Londres (1). Il en résulta un traité signé le 15 novembre 1831, *pour la séparation de la Belgique et de la Hollande*, par les plénipotentiaires des cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse, de Russie et de Belgique.

Les sentiments des puissances à l'égard de la révolution belge étaient bien différents. Les raisons qui portaient la France à soutenir les Belges contre les Hollandais pous-

(1) Cette conférence se tint au Foreign-Office sous la présidence de lord Aberdeen. Le prince Esterhazy y représentait l'Autriche ; M. de Bülow, la Prusse ; M. de Matuszewic, la Russie ; le prince de Talleyrand, la France.

saient les cours du Nord à secourir le roi de Hollande contre ses sujets rebelles. La tentation était forte surtout pour le roi de Prusse, beau-frère du roi de Hollande, mais elle était grande aussi pour l'Autriche et la Russie. Quant au cabinet de Saint-James, il voulait suivre le gouvernement français moins pour le seconder que pour le contenir (1).

Quel intérêt la France trouvait-elle donc dans l'indépendance de la Belgique ? C'était de reprendre à d'anciens adversaires et de remettre à des alliés naturels les places fortes de la Belgique. Ces redoutables forteresses avaient été, pour la plupart, sinon construites autrefois contre nous, du moins achevées à nos frais, car une portion des contributions de 1815 avait servi à réparer et agrandir celles dont les positions étaient les plus menaçantes pour nous. Par suite de la création du nouvel État indépendant, quel changement à notre profit ! Aussi M. d'Haussonville a-t-il pu dire que « les postes avancés de la Sainte-Alliance devinrent en 1832-38, par un heureux virement, les premiers boulevards de notre défense nationale (2) ».

A toutes ces raisons s'en joignait une autre d'ordre dynastique, puisque le roi Léopold venait d'épouser une fille de Louis-Philippe.

Malgré toutes les bonnes raisons qu'elles prétendaient avoir pour ne pas intervenir en Belgique, l'Autriche, la Prusse et la Russie avaient pourtant signé le traité du 15 novembre 1831 et leur garantie en faveur de la Belgique y était explicite.

Aussi le 1^{er} octobre 1832, sur le regret exprimé par les

(1) Le comte Molé dirigeait alors notre politique extérieure.

(2) D'Haussonville, *Histoire de la politique extérieure, 1830-1838*, t. 1, p. 26.

plénipotentiaires de France et d'Angleterre que les mesures coercitives ne fussent pas prises à l'unanimité des cinq cours dont le poids aurait eu raison des répugnances de la Hollande, la conférence de Londres fut considérée comme dissoute, abandonnant à l'appréciation des puissances séparément le point secondaire de savoir comment exercer les mesures coercitives.

La Hollande fut ainsi abandonnée à elle-même ; Londres et Paris se trouvèrent alors libres d'agir et s'apprêtèrent à le faire.

Le 22 octobre 1832, le prince de Talleyrand et lord Palmerston conclurent à Londres une convention communiquée aux autres cours, qui assurait le roi Léopold que les deux puissances feraient face à leurs engagements et emploieraient même la force pour procéder à l'exécution du traité du 15 novembre 1831. Une sommation identique fut signifiée à Bruxelles et à La Haye ; on demandait de plus au cabinet néerlandais l'évacuation d'Anvers.

Peu de temps après, le 15 novembre 1832, le maréchal comte Gérard, à la tête d'une armée française de 50.000 hommes, dans les rangs de laquelle se trouvaient LL. AA. RR. les ducs d'Orléans et de Nemours, fils de Louis-Philippe, entra en Belgique et vint poser le siège devant Anvers qui, après vingt-quatre jours de résistance, fut obligé de capituler (23 décembre 1832).

On peut se demander pourquoi, en cette circonstance, l'armée anglaise ne s'est pas jointe à l'armée française.

C'est que la première entrée des troupes françaises en Belgique, au commencement d'août 1832, fut un acte spontané du gouvernement français, qui, sous le coup de l'invasion hollandaise, et sans avoir eu le temps de s'entendre avec aucune des puissances réunies en conférence

à Londres, n'hésita pas à porter ce défi à l'Europe entière.

Le projet de cette expédition avait été concerté avec le cabinet britannique ; mais les pourparlers se prolongeaient indéfiniment à Londres. On ne tombait point aisément d'accord ni sur le moment de l'expédition ni sur le mode d'exécution, et cependant les événements pressaient.

Sur mer, au contraire, les cabinets de Londres et de Paris s'entendirent pour mettre l'embargo sur les vaisseaux hollandais dans les ports de la France et de la Grande-Bretagne (1), et les flottes combinées firent voile vers la Hollande pour mettre ses côtes en état de blocus (2).

En réponse à toutes ces mesures de contrainte, le gouvernement néerlandais exerça des représailles par un arrêté en date du 16 novembre 1832.

M. Dedel, en notifiant cet arrêté à lord Palmerston par sa note du 18, déclara que son gouvernement se réservait ses droits à une indemnité.

D'après cet arrêté, dont la publication eut lieu le 17 novembre, tous les navires français et anglais qui se trouvaient sur le territoire hollandais devaient le quitter au plus tard trois jours après l'avis qui en serait donné aux capitaines de navires (article 1^{er}).

L'article 2 déclarait que « tous les navires naviguant sous le pavillon des deux nations citées plus haut, et qui pourraient arriver de la mer sur le territoire néerlandais,

(1) La décision relative à l'embargo fut arrêtée en conseil, à Londres, le 6, et à Paris, le 7 novembre, et notifiée au gouvernement belge le 13 novembre.

(2) Ce blocus et cet embargo ne furent levés que le 29 mai 1833, le jour même de la ratification de la convention signée à Londres le 21 mai 1833 entre la France, l'Angleterre et les Pays-Bas, et que S. M. néerlandaise s'engageait à ne pas troubler par une reprise d'hostilités et qui laissait libre la navigation de l'Escaut.

seraient renvoyés et ne seraient pas admis avant que les navires sous pavillon néerlandais ne puissent comme auparavant entrer librement dans les ports d'Angleterre et de France. »

Cet arrêté trouva son exécution, après le siège d'Anvers, dans l'interdiction aux navires anglais, français et belges de pénétrer dans l'embouchure de l'Escaut. La mesure prise à l'égard de la navigation de ce fleuve n'était qu'une mesure de représailles ; le fleuve restait libre et dans le droit commun par rapport aux autres nations.

Tel est l'historique des événements dont la Belgique fut le théâtre durant les années 1831 et 1832 et auxquels est due, en grande partie, l'indépendance de ce pays limitrophe et ami de la France.

Les relations diplomatiques ne furent pas suspendues entre les Pays-Bas et les deux puissances qui s'étaient chargées, en quelque sorte, de mettre fin à la situation et, malgré l'embargo des navires hollandais dans les ports étrangers, et le blocus des côtes de la Hollande, des envoyés des cours de France et d'Angleterre étaient établis à La Haye et des consuls entretenus à Amsterdam, à Rotterdam et dans les principaux ports hollandais.

La France et l'Angleterre ne se considéraient donc pas comme en état de guerre avec la Hollande. Or, dans un ordre du jour adressé à l'armée, à la date du 15 novembre, le ministre de la guerre de Belgique, le baron Évain, expliquant les motifs de l'intervention française et de l'inaction militaire de la Belgique, disait entre autres : « Le refus obstiné de la Hollande de retirer ses troupes derrière les limites que les traités lui ont assignées était un *acte permanent d'hostilités* envers les grandes puissances de l'Europe. » Cette phrase pouvant faire considérer les me-

sures coercitives comme constituant un « état de guerre », le gouvernement anglais protesta contre ces expressions.

Le gouvernement prussien, dans l'exposé fait à la Diète germanique pour annoncer la marche de l'armée d'observation, déclara, le 6 décembre 1832, en parlant des mesures coercitives, « qu'une telle entreprise ne saurait, dans le cas d'une résistance de la part de la Hollande, s'imaginer *sans guerre* ».

La conférence de Londres reprit ses travaux en juin 1838, et l'histoire nous apprend quel en fut le résultat définitif quand, le 11 décembre de la même année, elle trouva, dans un compromis, la solution de cette longue querelle.

L'intervention européenne dans les affaires de Belgique a évité à l'Europe les horreurs d'une guerre qui eût été la ruine de l'un et de l'autre pays, et a prouvé combien peut quelquefois être utile le « concert européen » quand il agit uniquement suivant le droit et la justice, et lorsque, dans leur action commune, aucune des puissances n'obéit à l'impulsion de ses propres intérêts.

La preuve la plus frappante que l'œuvre de la conférence de Londres n'a rien d'arbitraire, mais qu'elle a été, au contraire, commandée par les circonstances, se trouve, comme le dit M. d'Haussonville, dans ce fait que la révolution de 1848, qui a porté de si rudes coups aux vieilles monarchies de l'Europe, n'a pas seulement nullement ébranlé le jeune trône de Belgique, mais semble au contraire l'avoir consolidé et affermi.

Blocus de la Nouvelle-Grenade (1837).

L'histoire de l'Amérique du commencement du siècle dernier nous apprend les différentes formes par les-

quelles est, à plusieurs reprises, passé l'État de l'Amérique du Sud, que l'on appelait en 1819 la Colombie, en l'honneur de Christophe Colomb.

En 1831, à la suite de révolutions incessantes, la Colombie fut partagée en trois États dont un prit le nom de Nouvelle-Grenade (1). Cette solution ne calmant pas les esprits, les atrocités qui se commettent toujours en temps de révolution continuèrent, et les étrangers de toutes nationalités furent principalement persécutés. La France avait bien des raisons pour réclamer des indemnités ; elle ne le fit pas ; il n'en fut pas de même de l'Angleterre. Son consul à Carthagène ayant eu une discussion avec un officier de nationalité grenadine et s'étant laissé emporter par la colère à frapper cet officier, une populace furieuse le poursuivit et ce ne fut qu'à la prison qu'il dut la vie. Quant au consulat il fut totalement ravagé et pillé.

Le gouvernement britannique demanda une indemnité de 1.000 livres sterling au gouvernement de Carthagène ; ce dernier refusa.

Les instructions de Londres disaient qu'il fallait considérer le refus d'accorder la réparation demandée comme un *casus belli*. L'exécution stricte de ces ordres aurait entraîné une déclaration de guerre, un bombardement de Carthagène, la capture de navires de l'ennemi en haute mer.

Le représentant britannique traita ces instructions comme moyen ultime, et quand il appela l'escadre anglaise à son aide, il exprima l'opinion que les hostilités pour-

(1) Les deux autres étaient l'Équateur et le Vénézuéla. En 1861, la Nouvelle-Grenade, se constituant sur une autre base, prit le nom d'*États-Unis de Colombie*, qu'elle a changé, en 1886, en celui de *République de Colombie*.

raient être évitées et un résultat satisfaisant atteint par un simple blocus, sans déclaration de guerre.

Ses prévisions se vérifièrent. Le blocus fut décrété ; un certain nombre de navires essayant d'y contrevenir furent arrêtés et en douze jours, sans qu'un coup de canon ait été tiré de part ni d'autre, le gouvernement de Carthagène acquiesça aux exigences anglaises, dès qu'il eut compris combien son attitude imprudente pouvait favoriser les desseins secrets de l'Angleterre sur la possession de l'isthme de Panama.

Les navires arrêtés furent relâchés et le président de la Nouvelle-Grenade fit remarquer dans son message subséquent : « Vous savez que l'indépendance de la Nouvelle-Grenade devient un vain mot, aussitôt qu'une puissance quelconque a le pouvoir de nous dicter des ordres auxquels nous devons nous conformer au détriment de la constitution et de l'honneur national, à moins d'exposer le pays aux horreurs de la guerre à laquelle nous ne sommes pas préparés. »

Blocus du Mexique (1837-1838).

Tous les États de création récente, jusqu'à ce que le pays ait eu clairement conscience de la forme de gouvernement qui lui convenait, ne cessent, pendant un temps plus ou moins long, d'être déchirés par des dissensions intestines. Les personnes qui souffrent le plus de cet état permanent de révolution, celles contre lesquelles sont commises le plus d'injustices et de cruautés, sont toujours les ressortissants des puissances étrangères.

Il en a été de même dans presque tous les États du nouveau monde, lorsque, dans la première moitié du siècle,

cle dernier, ils cherchaient à devenir des États indépendants véritablement dignes de ce nom.

En 1837, les crimes et les injustices commis par le Mexique à l'égard des Français qui y étaient établis prirent de telles proportions que notre pays dut exercer contre lui des représailles dès le mois de mars de cette année-là.

Au début, on ne parut pas à Paris beaucoup s'émouvoir des mesures qui furent prises par le Mexique envers nos compatriotes et qui, cependant, constituaient bien la lésion de certains droits, et non pas seulement de simples intérêts. Heureusement notre ministre à Mexico, M. Deffaudis, prit à cœur de faire respecter les droits de nos ressortissants et d'obtenir des indemnités du gouvernement mexicain.

La flotte française de cette région étant venue lui prêter l'appui moral de sa présence dans les eaux mexicaines, M. Deffaudis présenta à ce gouvernement un ultimatum qui fut repoussé (1). Peu après, le 14 avril 1838, le gouvernement français décréta le blocus des ports mexicains.

D'après la notification que notre gouvernement fit de ce blocus à toutes les puissances, on voit qu'il fut exercé avec le moins de rigueur possible. Il contient même une clause que l'on ne retrouve dans aucune autre déclaration de blocus. On laissait la libre entrée et la libre sortie des ports bloqués aux *bateaux mexicains* qui se livraient exclusivement à la pêche. Envers les puissances tierces, même modération : on accordait à leurs navires quinze jours pour sortir des ports bloqués, avec ou sans charge-

(1) A cette date le président de la République mexicaine était Bustamente (1829 et 1836).

ment ; l'entrée et la sortie de La Vera-Cruz et de Tampico restaient libres pour les paquebots de correspondance, les bâtiments de guerre et ceux qui ne se livraient pas au commerce.

Dans notre étude juridique du blocus pacifique, nous avons cité comme règle indispensable et actuellement universellement reconnue de ce mode de contrainte l'effectivité de cette mesure. Or, il est bien difficile d'admettre que le blocus du Mexique fut réellement effectif au début; les forces navales françaises se composaient, en effet, de deux frégates et de huit bricks.

Plus tard on envoya de France l'amiral Baudin, avec une escadre de renfort, qui, voulant en finir, renforça le blocus et le rendit hermétique en même temps qu'effectif.

Le 27 novembre 1838, le commandant de notre escadre attaqua le fort de Saint-Jean-d'Ulloa, qui succomba après quelques heures de résistance.

A la suite de cet événement, la guerre fut déclarée par le Mexique, et le blocus, de pacifique au début, devint blocus de guerre. Nous sortons là de notre sujet puisque, par le seul fait de la déclaration de guerre, il ne peut plus être question des représailles, qui, seules, nous intéressent.

Cette situation particulière des deux espèces de blocus se suivant sans interruption est intéressante au point de vue des prises faites aux différents moments de cette mesure de contrainte.

L'amiral Baudin voulait confisquer tous les navires mexicains séquestrés pendant le blocus. Pour les navires de guerre capturés après la déclaration de guerre, on convint, d'un commun accord, de se soumettre à la décision

de l'Angleterre, choisie comme arbitre. Elle décida conformément à la prétention de l'amiral français.

Pour les navires arrêtés avant le bombardement de Saint-Jean-d'Ulloa, notre gouvernement appliqua la doctrine que certains auteurs appellent « française (1) » ; c'est-à-dire que les bâtiments mexicains (au nombre de quatre) qui avaient été capturés furent restitués, alors que les bâtiments étrangers qui avaient violé le blocus (au nombre de quarante-six) furent confisqués.

Le blocus du Mexique nous offre le seul exemple de protestations que des puissances tierces ont élevées contre la reconnaissance d'un blocus pacifique et, comme nous l'avons dit plus haut, elles viennent des villes hanséatiques de Brême, de Lubeck et d'Hambourg.

Blocus de la République Argentine (1838-1850).

De même que le Mexique, la République Argentine était, vers la même époque, dirigée par un de ces ambitieux qui usent d'une véritable dictature et oppriment leur pays. Celui qui, en 1838, faisait subir aux étrangers habitant la République Argentine les vexations les plus épouvantables joignait à sa barbarie des qualités remarquables qui lui permirent de 1829 à 1852, c'est-à-dire de son avènement au pouvoir jusqu'à sa chute, de « fanatiser les populations à un point inimaginable » et de tenir en échec, pendant près de douze ans, de 1838 à 1850, les deux plus grandes puissances navales du monde et d'en triompher. J'ai nommé le dictateur Rosas. En 1838, il promulgua une loi astreignant au service militaire les étrangers qui résidaient

(1) Voir étude juridique, *Caractère du blocus pacifique à l'égard des puissances tierces*, p. 74.

depuis trois ans dans la province de la Plata et qui y exerçaient une industrie ou un commerce. Ce fut notre vice-consul à Buenos-Ayres, M. Roger, qui se fit l'avocat de la cause des étrangers et qui adressa à Rosas une série de réclamations qui n'aboutirent à rien. Après tous ces refus successifs, notre représentant à Buenos-Ayres se retira à Montevideo. Le 28 mars 1838, le gouvernement français déclara le blocus de tous les ports de la République Argentine, et envoya l'amiral Leblanc pour le rendre effectif.

Ce blocus fut très rigoureux, puisqu'il empêcha l'entrée et la sortie de Buenos-Ayres « à tout navire quel que fût son pavillon, et quelle que fût la nationalité de son propriétaire. » Notre centre d'action était Montevideo. Pour maintenir plus facilement notre blocus, notre escadre s'empara de la petite île Martin-Garcia, qui se trouve au milieu de l'estuaire du Rio de la Plata. Cette prise de possession fut considérée par beaucoup de puissances européennes comme un acte de guerre, et le gouvernement des Tuileries, tout en ne désavouant pas la prise de Martin-Garcia, rappela M. Roger en Europe.

Un traité qui fut signé le 29 octobre 1840, par lequel Rosas reconnaissait certaines de nos réclamations, mais qui nous obligeait à évacuer, dans les huit jours, l'île de Martin-Garcia et à lever le blocus, ne mit pas du tout fin à l'état insurrectionnel qui régnait à Buenos-Ayres et à Montevideo. Et c'est alors pour venger les vexations dont les sujets français et anglais continuaient d'être les victimes, que notre pays et la Grande-Bretagne, ayant les mêmes intérêts à soutenir sur le Rio de la Plata, s'entendirent pour demander au gouvernement argentin, quel qu'il fût, les garanties propres à assurer la vie et les biens des

étrangers, et, au refus de ces revendications, établirent collectivement le blocus des ports du Rio de la Plata (le 18 septembre 1845).

A partir de cette date les événements se précipitèrent : capture de la flotte argentine qui bloquait Montevideo. Plusieurs vaisseaux remontèrent le Parana et l'Uruguay, après avoir détruit d'une vive canonnade les navires qui en défendaient l'entrée. En janvier 1846, un vapeur français, le *Fulton*, remonta jusqu'à Asuncion et à sa suite un convoi de 110 navires se précipita dans le fleuve, amenant toutes sortes de denrées (1).

La France et l'Angleterre étaient lasses de dépenser, chacune, plusieurs millions par an et d'immobiliser une grande partie de leur flotte en la laissant en Amérique ; et tout cela pour n'obtenir aucun résultat.

On changea encore une fois les négociateurs, et ce furent M. Gore, à qui on doit le traité de paix entre Rosas et l'Angleterre, signé le 24 novembre 1848, et le baron Gros qui signa notre traité du 31 août 1850.

Ces deux traités offraient à peu près le même résultat pour les deux puissances européennes qui avaient établi le blocus de la République Argentine. Les navires de guerre argentins devaient être restitués à la confédération, et les navires de commerce avec leurs cargaisons, saisis pendant le blocus, devaient être restitués à leurs propriétaires.

Quant aux avantages que la France et l'Angleterre retiraient de leurs dépenses et de leurs efforts pendant plus de dix ans, ils étaient nuls.

Un fait important, qui est instructif pour l'étude juridi-

(1) Brossard, *Considérations sur les républiques de la Plata*, p. 337.

que du blocus pacifique, et qui s'est présenté durant le blocus que nous venons d'étudier, se trouve rapporté dans l'ouvrage de MM. Pistoye et Duverdy :

« Vers le milieu de l'année 1848, un navire brésilien, le *Comte de Thomar*, avait tenté de violer le blocus de Buenos-Ayres et avait été saisi par un bâtiment français. La commission des prises qui siégeait à Montevideo relâcha le navire, prétextant qu'il n'avait pas été fait à son bord déclaration spéciale de blocus ; mais la cargaison, composée de poudre et de plomb, fut déclarée de bonne prise, comme constituant de la contrebande de guerre. Le propriétaire de la cargaison se pourvut en appel devant le conseil d'État contre cette seconde partie du jugement et soutint sa demande par les raisons suivantes : il y a deux façons de rompre les relations amicales : par l'état de représailles ou par l'état de guerre.

» La guerre a ses règles spéciales ; elle interdit, et c'est justice, aux neutres de porter un secours quelconque à l'un des belligérants ; aussi leur est-il interdit de porter des munitions aux nations en guerre, sous peine d'épouser leur querelle et d'entrer dans la lutte ; c'est ce qui a motivé la maxime : le pavillon couvre la marchandise, sauf la contrebande de guerre.

» En cas de blocus pacifique, on ne peut parler de contrebande de guerre ; mais, pour conserver au blocus toute son efficacité, il est nécessaire que les autres puissances en tiennent compte et s'abstiennent de toute tentative contraire ; pour cela, tout navire qui se présente en vue d'un port bloqué doit recevoir un avertissement du blocus inscrit sur les papiers du bord ; l'absence de cette inscription implique ignorance du blocus ; cette ignorance pro-

tège le chargement du navire aussi bien que le navire lui-même, quelle que soit la nature de ce chargement.

» En l'espèce, le conseil d'État jugea que le *Comte de Thomar*, qui n'avait pas reçu cette notification, devait être libre, et invalida la prise de la cargaison (1). »

Blocus de Gaète et de Messine (2) (1860-1861)

Au mois d'avril 1860, une insurrection éclatait dans les Etats du roi de Naples, François II.

Le roi de Piémont, Victor-Emmanuel, envoya sa flotte au secours des insurgés, le 6 septembre 1860. Le général Garibaldi se joignit aussi aux Siciliens révoltés.

Lorsque le roi de Naples demanda au gouvernement piémontais des explications de sa conduite, le comte de Cavour répondit, au nom de Sa Majesté sarde, que « ces attentats contre le droit des gens » se commettaient contre ses ordres et déclara expressément qu'en « usurpant le pavillon de Sardaigne et le nom de Victor-Emmanuel, le général Garibaldi faisait un acte de manifeste usurpation ». En effet, dès le 18 mai 1860, le gouvernement piémontais avait désapprouvé l'expédition de Garibaldi et avait cherché à l'empêcher par tous les moyens que lui suggérerait la prudence et que la loi lui permettait. L'expédition avait eu lieu malgré la surveillance des autorités locales et fut facilitée par les sympathies que la cause de la Sicile inspirait aux populations.

(1) Pistoye et Duverdy, *Traité des prises maritimes*, t. 1, titre vi, chap. ii, sect. ii.

(2) Dans l'ordre chronologique, se place avant ces blocus celui des ports de la Grèce par l'Angleterre en 1850, à l'occasion de « l'affaire Pacífico » que nous avons étudiée dans la partie juridique des représailles en général, *Règles et Limitations des représailles*, p. 36.

On vit, en effet, du mois de mai au milieu du mois de septembre, plusieurs milliers d'hommes, des navires, des munitions, partir des ports de Gênes, de Livourne et de Cagliari. « Des officiers de l'armée sarde, des membres du Parlement de Turin » vinrent diriger les opérations militaires. Plusieurs comités qui se tenaient à Gênes, Turin et dans beaucoup de villes italiennes, soutenaient l'insurrection sicilienne.

Beaucoup d'auteurs et de publicistes ont attribué cette insurrection aux influences du gouvernement piémontais. Nous croyons qu'ils ont commis une erreur. Le mouvement de Sicile de 1860 est propre aux Siciliens. Il doit être attribué aux provocations causées par les mesures de répression injuste et brutale dont la police s'était rendue coupable, au système arbitraire en toutes choses, et non aux suggestions venues de Turin. Les Piémontais trouvèrent le terrain préparé par les fautes du gouvernement et se servirent de cet avantage pour donner aux Siciliens leur appui moral, leur drapeau et leur cri : « Vive Victor-Emmanuel ! »

L'armée, en Sicile, était presque complètement recrutée parmi les Napolitains, et il existait entre les deux parties du royaume une animosité invétérée. Ce qui faisait que la haine de l'armée napolitaine contre les Siciliens servit à la défense plus que la valeur même des soldats, et le gouvernement trouva dans ce sentiment une garantie de succès qui n'aurait peut-être pas existé sur un autre champ de bataille.

Notre vice-consul à Messine, M. Boulard (1), fait complètement retomber sur la police napolitaine la faute de

(1) Notre ministre plénipotentiaire à Naples était le baron Brenier.

l'insurrection sicilienne. Ainsi, à Naples, tous les provinciaux qui y habitaient devaient être munis d'une carte de séjour ; ces individus étaient appelés par les commissaires de police et invités, sous peine d'exil ou d'emprisonnement, à signer l'obligation de rentrer chez eux « à la nuit tombante et de ne plus en sortir jusqu'au lendemain ». Notre ministre des affaires étrangères à cette époque, M. Thouvenel, déplorait les tristes effets d'un régime administratif que réprouvaient à la fois la raison et la politique. Un gouvernement ne peut, en effet, compter ni sur les sympathies de ses sujets, ni sur celles des puissances étrangères ou de l'opinion publique, si, méconnaissant ses devoirs les plus essentiels et les garanties que comporte une saine administration et que la raison de notre temps exige, il livre à des agents sans responsabilité et qui, par l'effet même des pouvoirs illimités dont ils disposent, sont entraînés à ne plus écouter que leurs ressentiments personnels et leurs passions, la sécurité et l'honneur des citoyens.

Quelles qu'aient été les causes de l'insurrection sicilienne, le gouvernement révolutionnaire des Deux-Siciles eut l'appui inappréciable du gouvernement piémontais. Ce furent les deux flottes combinées de Sardaigne et de Sicile (1) qui maintinrent les blocus des ports de Gaëte et de Messine.

Ces blocus avaient été déclarés par le gouvernement révolutionnaire le 6 octobre 1860, notifiés aux puissances le 20 janvier 1861 (2), et prirent fin, par la capitulation de

(1) Le comte Persano, vice-amiral de la marine militaire du roi de Sardaigne, commandait en chef les bâtiments de la marine royale des Deux-Siciles, qui avaient fait cause commune avec l'insurrection.

(2) Notification du blocus de Gaëte, *Archives diplomatiques*, t. 1, p. 344.

Gaëte, le 15 février, et par celle de Messine, le 13 mars suivants.

Les relations entre les cabinets de Turin et de Naples ne cessèrent pas, pendant toute la durée de ces événements, d'être pacifiques.

Malgré que tous les ports sardes « servaient d'asiles aux pirates » siciliens (1), que le drapeau du Piémont couvrait les forteresses et les navires, les relations entre les cabinets de Turin et de Naples étaient pacifiques et un ministre du roi de Sardaigne, accrédité auprès du roi de Naples, assurait chaque jour le souverain des Deux-Siciles des dispositions amicales de son roi.

François II, comptant repousser par ses propres forces l'invasion sicilienne et ne voulant pas y ajouter les questions internationales, n'avait pas fait appel à l'intervention des puissances avant le 18 janvier 1861. Le roi des Deux-Siciles adressa à cette date à toutes les puissances européennes une protestation contre les actes « de l'aventurier Garibaldi et contre la scandaleuse et inqualifiable invasion qui, non seulement menaçait le royaume d'une prochaine ruine, mais qui détruisait aussi tous les principes de droit public sur lesquels sont fondées la sécurité et l'indépendance des nations », et il adjura les puissances « de déclarer si elles reconnaîtraient oui ou non les blocus qui allaient être établis sans déclaration de guerre ». François II en appela aux véritables principes du droit des gens ; il déclara que, pour imposer aux autres nations le sacrifice de la liberté maritime et l'interruption de leur commerce, il fallait être un gouvernement publiquement et officielle-

(1) Ce sont les termes employés dans la dépêche de Son Excellence le général Casella, ministre des affaires étrangères et de la guerre, aux représentants des Deux-Siciles à l'étranger, le 16 septembre 1860.

ment reconnu par les autres. « Or, Garibaldi ne représentait pas un gouvernement ; Naples révolutionné n'était pas une nation. » Par suite de tout cela, le blocus de Gaëte était illégitime et aucune nation ne devait en accepter les conséquences (1).

Ces réclamations ne furent pas entendues ; la plupart des États restèrent inactifs. L'Angleterre se montra systématiquement hostile au roi des Deux-Siciles. Quant à la France, elle envoya dès le début trois vaisseaux devant Gaëte, sous le commandement du vice-amiral de Tinan, pour assurer au besoin la sécurité de nos nationaux et aussi parce que l'empereur n'admettait pas que Garibaldi eût le droit d'établir un blocus obligatoire pour les puissances étrangères, et il ne voulait pas que l'escadre sarde vint fermer toute issue au roi de Naples, et le contraindre à ne devoir qu'à une capitulation la possibilité de s'éloigner de ses États ; en un mot, l'empereur tenait à sauvegarder la dignité du roi François II dans ses derniers moments d'épreuve, mais il n'avait pas l'intention de l'encourager à soutenir une lutte devenue trop inégale.

Le gouvernement français avait demandé aux gouvernements prussien, russe et autrichien, de ne pas reconnaître le blocus de Gaëte et de s'y opposer ; son but avait été uniquement d'empêcher que la sécurité du roi de Naples ne fût menacée, mais pas du tout de faire un acte d'intervention en sa faveur, ni d'encourager une résistance dont l'issue ne pouvait être douteuse.

Comme la présence prolongée de notre flotte dans les eaux siciliennes aurait pu commencer à être regardée comme une intervention, il fut décidé, le 7 janvier 1861,

(1) Protestation du ministre Casella, 16 octobre 1860.

qu'elle reviendrait en France, sauf si François II avait accepté un armistice, dans lequel cas il devait rester un seul vaisseau comme garant de l'armistice, jusqu'à son expiration. Indépendamment de la France, malgré ses appels réitérés, François II n'obtint des souverains d'Europe, « auxquels il espérait que sa cause était chère, que des expressions inefficaces d'affectueuse sympathie ».

Le 7 octobre, le baron Winspeare, envoyé extraordinaire des Deux-Siciles à Turin, annonçait au comte de Cavour son départ « en protestant solennellement contre l'occupation militaire de la Sicile et contre toute usurpation des droits sacrés de Sa Majesté le roi du royaume des Deux-Siciles, déjà entreprise ou en voie d'être tentée par le gouvernement de Sa Majesté le roi de Sardaigne, réservant de plus en même temps au roi François II le libre exercice du pouvoir souverain qu'il a de s'opposer par tous les moyens qu'il jugera les plus convenables à ces agressions et usurpations injustes, comme aussi de faire les actes publics et solennels les plus utiles à la défense de sa couronne royale ».

L'histoire nous apprend qu'on eut dans les États des Deux-Siciles recours à un plébiscite pour attribuer à Victor-Emmanuel la souveraineté de ces États. François II fut toujours persuadé que les fraudes les plus fortes avaient été commises dans le vote de ce plébiscite, qui fut décrété avec cette formule : « Le peuple veut l'Italie une et indivisible, avec Victor-Emmanuel, roi constitutionnel, et ses légitimes descendants. » Il eut lieu le 21 octobre 1860. C'était neuf jours avant cette date que le roi de Sardaigne avait pris la détermination de n'attendre pas même le plébiscite et de passer la frontière du royaume pour s'emparer par la force des États possédés par la maison de Bourbon.

L'Espagne, par l'intermédiaire de Son Excellence l'envoyé extraordinaire de Sa Majesté la reine d'Espagne à Turin, Diego Coello, déclara que « les traités qui constituent le droit public, sur lequel reposent la paix et l'équilibre de l'Europe, ne sauraient être déchirés par le suffrage universel, pratiqué dans des circonstances et dans la forme qu'il va l'être dans le midi de l'Italie. L'Europe n'admettra jamais dans ses rapports de nation à nation un critérium politique qui renverserait tout droit légitime et tout pacte international (1). »

Pour mettre fin à un conflit dont le résultat n'était que trop clair pour la cour de Naples, François II demanda à la France sa médiation. Le gouvernement français, sans se dissimuler le peu de chance de succès que présente une intervention de cette nature en présence d'une insurrection victorieuse, ne s'y refusa pas, mais à une condition : c'était qu'elle serait faite avec le concours des autres puissances, et qu'elle aurait un caractère collectif. Or l'Angleterre crut que son intervention jointe à celle de la France engagerait trop leur responsabilité vis-à-vis des deux parties. M. de Persigny, ambassadeur français à Londres, expliqua que le gouvernement anglais, ayant très peu de confiance dans les promesses de la cour de Naples, craignit que le roi, après avoir assuré sa situation dans la terre ferme par un accord avec le Piémont, ne profitât ensuite de la pacification des esprits pour reconquérir la Sicile par la force; ce qui aurait rendu l'Angleterre et la France en quelque sorte responsables vis-à-vis des Italiens de la contre-révolution qui aurait pu avoir lieu en Sicile.

En résumé, ce qu'il convient de remarquer dans les blo-

(1) *Archives diplomatiques*, 1861, 1.

cus de Gaëte et de Messine et de retenir de leur étude, c'est qu'ils n'ont pas été motivés par un ensemble de réclamations qui en formèrent la cause ou tout au moins le prétexte.

Nous avons vu et nous verrons encore que plusieurs blocus ont été également motivés par des raisons de police que des États ont prétendu, à tort ou à raison, avoir sur d'autres États.

A nos yeux, toute autre a été la pensée du gouvernement piémontais en intervenant en faveur de l'insurrection sicilienne. Il y avait, de la part de ce gouvernement, une idée de conquête, d'expansion territoriale, et, de la part des peuples italiens, un désir d'indépendance et un sentiment d'unité, qui, habilement exploité par M. de Cavour, devait procurer à la maison de Savoie sa grandeur future. Bien qu'il n'y eût pas guerre entre les deux gouvernements, puisque les relations diplomatiques ne furent pas rompues, il n'y eut pas non plus de représailles, au sens usuel du mot. Ce fut plutôt une intervention dans une guerre civile de nature particulière. En effet, ce n'était pas au roi des Deux-Siciles seul que le roi de Piémont cherchait querelle ; il avait détruit successivement toutes les petites principautés qui morcelaient l'Italie, et ses manœuvres, tout en servant ses ambitions dynastiques, venaient en aide à cette révolution qui eut successivement toute l'Italie comme théâtre.

Ce qu'il faut également remarquer dans ce blocus du royaume des Deux-Siciles, et retenir comme trait caractéristique, est ce fait du gouvernement piémontais de s'emparer de presque toute la flotte d'une nation avec laquelle il conserve encore des relations de bonne intelligence et de la faire commander par un de ses amiraux.

C'est là assurément un fait qui n'a pas eu beaucoup de précédents et n'aura pas beaucoup d'exemples dans l'histoire.

Blocus de Dulcigno (1880).

L'année 1880 nous offre-t-elle l'exemple d'un blocus pacifique ? Il s'y place l'incident turco-monténégro et l'envoi, de la part des puissances, de navires aux bouches du Cattaro. Mais y établirent-ils réellement un blocus ? C'est ce que l'étude des événements dont, à cette date, la péninsule des Balkans fut une fois encore le théâtre va nous apprendre.

La Porte s'était engagée, par le traité de Berlin de 1878, à céder le territoire de Gussigné au Monténégro. Elle avait traîné en longueur, et à la fin de 1879, alors que la Turquie semblait disposée à exécuter son engagement, l'effervescence commençait à devenir inquiétante en Albanie ; l'armement des Albanais, secourus et encouragés par les autorités locales, prenait des proportions dangereuses, et les agissements des employés de la province n'étaient nullement d'accord avec les promesses de la Porte. Et encore ces promesses étaient trompeuses, comme on peut s'en rendre compte en lisant le « mémoire servant d'annexe à la note adressée par M. le gérant du ministère des affaires étrangères du Monténégro aux représentants des puissances accréditées auprès de S. A. le prince Nicolas (1) ».

A cause des dépenses faites à la suite des événements d'Albanie, le gouvernement monténégro demandait de la Porte une indemnité de deux millions de francs. En at-

(1) Livre jaune, *Affaires du Monténégro*, 1880, 1.

tendant que le traité fût exécuté, et l'indemnité payée au Monténégro, le gouvernement de la principauté prit des mesures de garantie ; jusqu'à l'exécution définitive du traité et jusqu'au paiement de l'indemnité des frais, le gouvernement du Monténégro mit sous séquestre les biens des musulmans émigrés situés sur les territoires annexés au Monténégro en vertu du traité de Berlin. Agir ainsi était commettre une infraction à ce traité ; mais la Turquie en avait commis une la première en ne remettant pas plus tôt le territoire de Gussigné au Monténégro, comme le lui avait imposé le traité de Berlin.

La population de Dulcigno ne voulant pas devenir monténégrine, une flotte composée de vaisseaux français, anglais, allemands, russes, autrichiens, italiens, sous le commandement du vice-amiral sir Beauchamp-Seymour, vint au mois de septembre 1880 s'établir devant Dulcigno pour forcer ses habitants à laisser la Porte remplir son engagement, et aussi pour intimider la Turquie, dans le cas où elle n'aurait pas été disposée à céder au Monténégro le territoire de Gussigné.

Ce ne fut là qu'« une simple démonstration navale (1) ». Mais cette « démonstration » se serait probablement transformée en blocus, si la ville ne s'était pas livrée. Il fallut cependant pour cela un engagement assez sérieux, entre les Albanais et les soldats turcs commandés par S. E. Dervich-Pacha, commissaire extraordinaire et commandant en chef de Scutari. Dervich-Pacha attendit dans Dulcigno l'arrivée des troupes monténégrines le 28 novembre 1880.

A cette nouvelle une entente se produisit rapidement

(1) Termes de M. de Freycinet, ministre des affaires étrangères.

entre les gouvernements qui avaient envoyé des navires, pour que les escadres abandonnent le plus promptement possible les bouches du Cattaro sur l'ordre du commandant en chef de l'escadre combinée.

Dans aucune des dépêches diplomatiques qui furent échangées entre les puissances, à l'occasion de l'événement de Dulcigno, il n'est parlé de *blocus*. Les six puissances proposèrent même à la Porte de se joindre à leur « démonstration » navale pour retirer par la force ce territoire des mains de ses habitants. A l'occasion de cette demande, voici comment le reis-effendi faisait part des sentiments du sultan au représentant ottoman à Paris, le 18 septembre 1880. Si la Porte acceptait la proposition des Puissances, elle commettrait une « illégalité considérée comme telle au double point de vue de la religion et de la politique, en même temps que de l'emploi à l'égard de ses sujets, de moyens violents dont les conséquences graves étaient de toute évidence, et de leur transfert à un gouvernement dont ils ne voulaient pas ».

Notre ministre des affaires étrangères à cette époque, M. de Freycinet, en prenant la décision d'envoyer des vaisseaux devant Dulcigno, avait fait cette réserve, non seulement que l'action des puissances devait se borner à une « simple démonstration navale, » mais qu'elles prenaient d'avance l'engagement de ne pas tirer, en aucun cas, un seul coup de canon.

L'Angleterre, qui avait comme ministre des affaires étrangères lord Granville (1), considéra cette dernière

(1) Le chef du cabinet de Saint-James était, à cette date, lord Gladstone. Cet illustre homme d'État avait proposé de faire bloquer Smyrne par les grandes puissances pour contraindre la Porte à céder au Monténégro le territoire de Gussigné.

réserve comme inadmissible « en ce qu'elle retirait à la démonstration des six puissances son caractère d'intimidation, qui était le seul sur lequel on pouvait compter pour obtenir le résultat désiré (1). »

En plus de cela le cabinet de Londres ordonnait à son ambassadeur à Constantinople de refuser tous les délais demandés par la Porte pour exécuter ses engagements.

Ainsi, pour le cabinet de Saint-James, l'expédition des escadres combinées des puissances dans l'Adriatique avait bien pour but d'établir un blocus pacifique dont le résultat aurait pu être aussi foudroyant que l'ont été plusieurs de ceux que nous avons étudiés.

Pour la France, au contraire, ce n'était qu'une simple démonstration dans le but d'intimider la Porte et d'inspirer des craintes aux habitants de Dulcigno.

Le résultat obtenu a été conforme aux désirs de M. de Freycinet, mais, si les Albanais avaient résisté, cette démonstration se serait certainement transformée en un blocus, et c'eût été alors lord Granville qui aurait prédit juste.

Blocus de Formose (1884).

Pour bien comprendre les raisons qui ont amené le gouvernement français à établir le blocus pacifique des côtes de l'île de Formose, et pour pouvoir porter, une fois encore, un jugement sur ce moyen moderne de contrainte qui fait l'objet de notre étude, il faut relire les conditions énoncées dans l'article 2 du traité conclu entre la France et la Chine à Tien-Tsin, le 11 mai 1884, et revêtu des signatures Four-

(1) Lettre, en date du 18 juillet 1880, du comte de Montebello, ambassadeur de France à Londres, à M. de Freycinet.

nier et Li-Hung-Tchang. Ce traité avait pour but la bonne intelligence entre la Chine et la France.

En 1874, nous avons reconnu l'entière indépendance de l'Annam vis-à-vis de toute puissance étrangère. Or, depuis cette date, la Chine n'avait cessé d'entretenir, et entretenait encore en 1884 des troupes régulières au Tonkin, sous le prétexte d'y rétablir l'ordre. En 1874, la Chine avait déjà envoyé en Annam un corps expéditionnaire et l'avait rappelé sur notre demande ; en 1884, tout portait à croire qu'elle n'hésiterait pas davantage à retirer ses soldats, quand elle nous verrait résolu à une occupation effective du pays.

Après l'approbation donnée par le Parlement français à la politique du ministère Ferry, après la soumission du nouveau roi de l'Annam, après la prise de Son-Tay, de Bac-Ninh et de Hong-Hoa, l'intérêt évident de la cour de Pékin était de régler d'urgence, par un arrangement pacifique, son différend avec la France, au sujet du Tonkin. Ce fut l'œuvre du traité de Tien-Tsin.

Par son article 2, le Céleste Empire s'engageait « à retirer sur ses frontières les garnisons chinoises du Tonkin, et à respecter dans le présent et dans l'avenir les traités directement intervenus ou à intervenir entre la France et la cour d'Hué. »

C'était assurer, d'une manière précise quoiqu'indirecte, le respect et le libre exercice de notre protectorat.

Un délai de vingt jours, c'est-à-dire jusqu'au 6 juin, avait été accordé aux Chinois pour évacuer Lang-Son, Cao-Bang, That-Khée et toutes les places du territoire tonkinois adossées aux frontières du Kouang-Tong et du Kouang-Si. L'évacuation devait être complètement terminée le 26 juin.

Le commandant de notre corps expéditionnaire au Tonkin, le général Millot, ne recevait aucun avertissement des généraux chinois, ni de ses agents d'information. Rien ne devait lui faire supposer que les troupes impériales n'eussent pas reçu les ordres nécessaires pour commencer et achever leur mouvement de retraite dans les délais convenus. Aussi vers le milieu du mois de juin, bien après l'époque convenue, il se décidait à faire occuper la place de Lang-Son, qui devait être évacuée par les Chinois depuis le 6 du même mois. Une colonne de 800 hommes, Français et Annamites, sous les ordres du lieutenant-colonel Dugenne, fut attaquée, le 23 juin, par 4.000 réguliers chinois au mépris du traité de Tien-Tsin (1).

A cette nouvelle, notre chargé d'affaires à Pékin, M. de Sémallé fut invité à protester de la façon la plus énergique contre l'attaque dont nos troupes venaient d'être l'objet et à rendre le gouvernement chinois responsable des conséquences de la violation du traité. Les Chinois prétendirent qu'il n'y avait eu aucune date fixée pour l'évacuation des troupes impériales, que le texte chinois du traité n'était pas conforme au texte français ; à l'argument tiré de l'article 2 (2) ils objectaient que cet arrangement ne devait être considéré que comme de simples préliminaires, puisqu'il préparait la voie à un traité définitif, et que, dans leur pensée, l'évacuation n'avait jamais dû avoir lieu avant la signature d'un tel traité. De plus, ce même article stipulait le retrait « *immédiat* de toutes les garnisons chi-

(1) La dépêche adressée par le général Millot, annonçant cette nouvelle au vice-amiral Peyron, ministre de la marine, parvint à Paris le 26 juin. Quant à sa date de départ elle est incertaine.

(2) Le Céleste-Empire..... s'engage : 1^o à retirer *immédiatement* sur ses frontières les garnisons chinoises du Tonkin ; 2^o

noises ». Le fait ne pouvait donc pas s'expliquer par un malentendu ; la violation du traité était donc évidente et la responsabilité du gouvernement chinois directement engagée.

Le 12 juillet 1884 un ultimatum fut envoyé à la Chine demandant : « que l'article 2 de la convention de Tien-Tsin soit immédiatement exécuté et qu'un décret impérial publié dans la *Gazette de Pékin*, ordonne aux troupes chinoises d'évacuer le Tonkin sans délai ; » de plus, comme réparation pour la violation du traité et comme dédommagement des frais qu'entraînera le maintien du corps expéditionnaire, une indemnité de 250 millions au moins.

L'ultimatum devait être accepté dans la semaine qui suivrait la remise de la note. Ordre était donné en même temps à l'amiral Courbet d'envoyer à Foutchéou et à Ke-lung tous ses bâtiments disponibles, l'intention du gouvernement étant de garder ces deux ports comme gages si l'ultimatum était refusé.

En même temps que ces instructions, M. Jules Ferry recommandait à M. Patenôtre d'éviter tout ce qui pourrait nous faire attribuer l'initiative d'une rupture ; il attachait le plus grand prix à continuer la politique suivie jusqu'alors et qui permettait d'agir avec vigueur sans qu'il y eut état de guerre entre les deux pays.

Tout le monde connaît les faits qui ont suivi cet ultimatum ; d'abord son rejet par le Tsong-Li-Yamen, qui considéra la demande d'indemnité comme contraire aux lois internationales, puisqu'il n'y avait pas eu guerre entre la France et la Chine ; notre résistance avait causé la mort de beaucoup de soldats chinois et il ne nous demandait ni explication ni indemnité.

Le 1^{er} août, date à laquelle le gouvernement français

s'était réservé de reprendre sa liberté d'action dans le cas de refus de son ultimatum, l'amiral Courbet reçut l'ordre d'occuper le port et les mines de charbon des environs de Kelung ; la saisie de ce port et de ces mines n'était qu'un « acte conservatoire (1), » une prise de gage qui ne devait cesser qu'au moment où un engagement formel aurait été pris relativement à l'indemnité. La prise de possession de Kelung n'entraînait aucun inconvénient pour le commerce étranger que nous tenions à ne pas troubler ; elle mettait à notre disposition des mines de charbon qui pourraient être fort utiles si les puissances tierces se croyaient obligées par les règles de la neutralité, à fermer leurs ports à notre marine de guerre et à lui refuser le combustible ; enfin, notre installation au nord de Formose menaçait l'île entière et nous savions qu'une pareille menace, tentée par les Japonais peu d'années auparavant, avait suffi pour désarmer la Chine.

L'amiral Courbet devait également mettre la main sur Foutchéou, un des ports de commerce les plus importants de la Chine, et aussi son premier port militaire. Il devait mettre la rivière Min en état de blocus et empêcher la contrebande de guerre en saisissant les bâtiments chinois qui voudraient forcer le blocus. Il pourrait aussi empêcher par la force tous les préparatifs de guerre et spécialement la pose des torpilles. Mais là devait provisoirement s'arrêter son action. Il lui était formellement prescrit d'attendre de nouveaux ordres avant d'engager les hostilités. Ses instructions se terminaient par ces recommandations caractéristiques : « Pénétrez-vous bien de notre pensée :

(1) Lettre de M. Jules Ferry à M. Patenôtre, Livre jaune, *Affaire du Tonkin*, 1885.

produire la plus grande intimidation possible, sans guerre déclarée. »

Le gouvernement français avait, en effet, beaucoup d'intérêts à ne pas déclarer la guerre à la Chine ; d'abord il ne voulait pas effrayer les électeurs ; c'est peut-être là une violation de la constitution, d'après laquelle toute guerre doit être consentie par les Chambres, mais ce motif de politique intérieure ne regarde pas le droit international. De plus, tant qu'il n'y avait pas de déclaration, il n'y avait pas de neutres, et les bâtiments français pouvaient s'approvisionner dans les ports anglais de l'Asie Orientale. C'est là, probablement, le principal motif de la volonté du ministère Ferry de ne pas vouloir déclarer ouvertement la guerre à la Chine et la preuve en est qu'une fois que le cabinet anglais avec M. Gladstone à sa tête, eut mis en vigueur le *Foreign Enlistment Act* pour les ports asiatiques et prescrit « que les bâtiments français ne pourraient prendre du charbon et des vivres que pour le prochain port français », le cabinet Ferry s'appela belligérant et revendiqua comme tel les droits de la loi internationale ; cela devait équivaloir à une déclaration de guerre.

Si la guerre avait été déclarée au début, la France eut été, dès ce moment, tenue d'observer les principes de la déclaration du Congrès de Paris de 1856 ; l'Empire, dans sa guerre avec la Chine en 1860, les avait déclarés applicables « même en faveur des puissances qui n'y ont pas adhéré » (1) ; la République ne pouvait pas faire moins.

Deux jours avant le bombardement de Foutchéou, le 21 août, les rapports entre la France et la Chine ne furent

(1) *Journal Officiel*, 28 mars 1860.

changés en rien par le départ de Pékin de notre chargé d'affaires M. de Sémallé qui rejoignait à Shanghai notre ministre M. Patenôtre ; ce fut le ministre de Russie qui se chargea de la garde des bâtiments de la légation de France et de la protection de nos ressortissants.

Le gouvernement de la République fut rapidement amené à agir d'une façon décisive afin de tirer justice de la violation du traité de Tien-Tsin et d'obtenir des garanties pour l'avenir.

Le bombardement de Foutchéou était donc décidé ; il eut lieu le 23 août, et amena la destruction de l'arsenal de cette ville, de ses travaux de défense et des vaisseaux chinois qui commandaient la rivière Min.

Porter une opinion sur ce bombardement ce serait répéter tout ce que nous avons dit dans la première partie de cette étude au sujet des représailles en général. Les amis de M. Ferry et les hommes éminents, tels que M. Billot, ancien ambassadeur à Rome, à cette époque directeur des Affaires politiques au ministère des Affaires étrangères, qui ont entrepris avec raison de justifier aux yeux de toute la France les actes du cabinet à qui nous devons le protectorat exclusif de l'Annam, et, pendant plusieurs années, la paix en Extrême-Orient, n'ont pas douté un instant de la légitimité du bombardement de Foutchéou comme acte de représailles. Bluntschli n'a-t-il pas dit ? « Lorsque les conflits ne peuvent aboutir à une solution amiable, ou qu'un arbitrage parait impraticable, l'État lésé est autorisé à se faire justice soi-même. »

Et ce savant jurisconsulte allemand ne trouve-t-il pas un peu plus loin que « les représailles sont les moyens employés par un Etat pour faire comprendre à une autre puissance l'iniquité de sa conduite, en lui faisant subir

un dommage dont elle soit forcée de reconnaître l'injustice, afin de l'engager à revenir sur sa conduite et à fournir satisfaction à l'Etat lésé. »

M. Billot trouve, en effet, que le bombardement comme les représailles, est « une manière de soutenir ses intérêts légitimes qui ne rompt pas la paix, et qui n'implique pas l'état de guerre, bien qu'elle puisse y conduire » (1) aussi « le bombardement de Foutchéou n'était pas un acte de guerre et ne pouvait être assimilé à une déclaration de guerre ; c'était un acte de représailles, qui n'impliquait pas la rupture de l'état de paix et rentrait par conséquent dans la catégorie des mesures permises à tout gouvernement pour faire respecter les droits de son pays. » (2)

Si, à Paris, le gouvernement, ainsi que d'éminents diplomates, pensaient que dans les mers de Chine, les actes de représailles étaient bien préférables à une guerre déclarée et bien plus conformes à nos intérêts, tout autre était l'avis de ceux qui bloquaient Formose, principalement de l'amiral Courbet et de ceux qui, plus rapprochés des événements, avaient une notion plus nette des choses, tel que M. Patenôtre.

Le commandant de notre escadre, dans une lettre qui avait pour but d'expliquer les raisons du bombardement de Foutchéou et ses résultats, terminait ainsi : « Permettez-moi de vous répéter que cette manière de faire la guerre nous est absolument défavorable ; il peut en résulter de sérieuses difficultés qu'une déclaration de guerre nous éviterait. » (3) A son avis, c'était le seul moyen de rendre la

(1) Un Diplomate. *L'Affaire du Tonkin*, p. 223.

(2) Idem, p. 224.

(3) Lettre de l'amiral Courbet au ministre de la Marine, datée de Foutchéou le 30 août 1884.

situation nette, de mettre l'escadre en mesure d'agir efficacement, et d'empêcher la marine étrangère de seconder les Chinois en se chargeant pour leur compte du transport des troupes et des munitions de guerre ; en effet, l'état de choses actuel, qui interdisait la visite des neutres, compliquait par cela même beaucoup la situation.

M. Patenôtre penchait, lui aussi, pour une guerre déclarée ; il estimait même que, sans prendre aucune initiative, nous devons considérer le décret publié le 27 août, dans la *Gazette de Pékin*, comme équivalent à une déclaration de guerre⁽¹⁾. Enfin, il n'attendait plus rien des négociations dans les circonstances actuelles : « Tant que nous n'aurons pas de gages entre les mains, les pourparlers resteront stériles. »

Malgré le plan proposé par l'amiral Courbet, et soutenu par M. Patenôtre, le gouvernement préférait la continuation de la paix qui n'était pas officiellement rompue. « Sans doute, il était privé des droits de belligérants au regard des neutres ; mais par compensation, tous les ports étrangers lui restaient ouverts sur la route des Indes et de l'Extrême-Orient ; ses bâtiments continuaient à y faire escale

(1) Ce décret présentait l'incident de Bac-Lé comme une violation préméditée par nous du traité de Tien-Tsin. Les affaires de Kélung et de Foutchéou y étaient mentionnées comme des défaites pour la France. Les autorités militaires devaient attaquer nos bâtiments de guerre partout où ils se présenteraient. Le-Tsong-Li-Yamen demandait aux puissances de défendre à leurs nationaux de vendre du charbon à nos bâtiments. Destitution de six membres du Tsong-Li-Yamen, et peine contre tout fonctionnaire qui proposerait de nous payer une indemnité. Li-Hung-Tchang lui-même, qui s'était toujours montré favorable à la conciliation, déclarait à notre consul à Tien Tsin que les opérations de Foutchéou rendaient la guerre inévitable, qu'il ne voulait plus entendre parler d'indemnité ni de cessions territoriales et qu'il était prêt à la lutte.

et à s'y ravitailler librement; condition précieuse pour ses expéditions incessantes entre la métropole, l'Indo-Chine et la Chine même. (1) »

Nous trouvons réunis dans un discours de M. Jules Ferry à la Chambre des Députés, dans la séance du 26 novembre 1884, tous les motifs qui avaient poussé le gouvernement à adopter le blocus. « Nous avons pensé que pour la difficulté du blocus lui-même, qu'en vue des difficultés que nous pouvions rencontrer au cours de l'exécution, qu'en égard enfin à la situation particulière des puissances qui ont avec la Chine des relations commerciales, il y avait de très grands avantages à suivre la politique des gages sans déclaration de guerre, à faire la guerre comme nous la faisons, sans recourir à une déclaration préalable. Cette manière de procéder avait, à nos yeux, trois sortes d'avantages. Le premier, c'est de laisser la porte ouverte aux négociations; le second, c'est de laisser subsister l'état conventionnel antérieur. Et enfin, il était d'une sagesse élémentaire de ne pas compliquer notre conflit avec la Chine de différends ou de difficultés avec les puissances neutres. Or, la déclaration de guerre non seulement nous donnait le droit, mais nous imposait en quelque sorte le devoir de nous en prendre au commerce des neutres. Nous avons pensé qu'entre tous les gages, celui de Formose était le meilleur, le mieux choisi, le plus facile et le moins coûteux à garder.....

« Cette entreprise ne cache aucun dessein de conquête; nous sommes à Formose, non en conquérants mais en créanciers, résolus à nous payer nous-mêmes de nos propres mains, si on conteste plus longtemps notre droit,

(1) Un Diplomate, *L'Affaire du Tonkin*, p. 248.

et à saisir, sous une forme quelconque, la réparation qui nous est due (1). »

On aurait pu, et même on aurait dû s'attendre, après l'événement de Fou-Tchéou, à voir enfin la Chine répudier la politique qu'elle avait suivie jusqu'alors et envoyer sa déclaration de guerre à la France. Il n'en fut rien, bien que le 7 septembre la Chine n'ait plus en France de représentant diplomatique. Quelle fut la raison de ce départ ? Nous n'avons pas à l'examiner. M. Hippeau dans son *Histoire diplomatique de la troisième république* paraît tourner en ridicule ce diplomate chinois quand il dit : « Le marquis de Tseng était retourné à Folkestone pour passer dans sa famille les fêtes de Noël, comme si Koang-Fou-Tsée, son prophète, lui avait prescrit de célébrer les solennités de l'Église catholique des barbares européens. Ce départ et cette excuse étaient de la haute comédie. Ceux qui affectaient de prendre au sérieux le mandarin atrabilaire que le Fils du Ciel ne nous avait expédié que pour amuser le tapis, faisaient un cas exagéré de ce Metternich de race jaune (2). »

La Chine comptait probablement que le gouvernement français n'oserait pas s'engager dans une lutte à fond : en prolongeant les hostilités sans guerre déclarée, elle se flattait de lasser notre constance, de faire oublier l'attentat de Bac-Lé, de liquider à son profit le différend, et peut-être de nous écarter à jamais de l'Annam. Une seule puissance, le Japon, fut officiellement invitée par le gouvernement chinois à observer la neutralité.

La Chine ne changeant pas d'attitude envers la France,

(1) *Journal officiel*, 1884, 27 novembre, p. 245.

(2) Hippeau, *Histoire diplomatique de la troisième république* (1870-1889), chap. xviii, p. 466.

le blocus pacifique de Formose fut, le 20 octobre 1884, déclaré conformément aux usages consacrés par le droit des gens : « Nous, soussigné, vice-amiral commandant en chef les forces navales françaises dans l'Extrême-Orient, agissant en vertu des pouvoirs qui nous appartiennent, déclarons qu'à partir du 23 octobre 1884, tous les ports et rades de l'île de Formose compris entre le cap sud ou cap Nan-Sha et la baie de Soo-An, en passant par l'ouest et le nord, seront tenus en état de blocus effectif par les forces navales sous notre commandement, et que les bâtiments amis auront un délai de trois jours pour achever leur chargement et quitter les lieux bloqués. Il sera procédé contre tout bâtiment qui tenterait de violer ledit blocus, *conformément aux lois internationales et aux traités en vigueur*. A bord du cuirassé français « Bayard », le 20 octobre 1884. Signé : Courbet (1). »

Dans le discours de Jules Ferry, dont nous avons plus haut cité un passage, à propos de l'interpellation, à la Chambre des députés sur la politique suivie en Chine et au Tonkin, nous trouvons la défense la plus énergique de ce moyen de contrainte, qui, bien que fréquemment employé depuis son apparition dans le droit international, ne l'a cependant pas été par *toutes les puissances européennes* comme l'a dit l'orateur à la tribune de la Chambre : « Le blocus pacifique, sans guerre préalablement déclarée, est un des moyens de coercition qui ont été pratiqués dans ce siècle par *toutes* (?) les puissances européennes ou à peu près, dans des circonstances très diverses et très nombreuses..... Voilà, messieurs, de quoi donner droit de cité, dans le code international, à une action militaire, qui, assu-

(1) *Journal officiel*, 23 octobre 1884.

rément, rentre dans les actions d'hostilité, mais ne pré-suppose pas, pour être régulière et produire ses effets légaux, une déclaration de guerre en forme (1)..... »

Parmi les mesures prises par la France pendant le blocus de la Chine, celle qui fut le plus critiquée, aussi bien en France qu'à l'étranger, était le fait de considérer le riz comme contrebande de guerre. On sait que la Chine consomme beaucoup de riz, qui est surtout cultivé dans le midi de l'Empire ; or, le grand canal qui relie les deux principaux systèmes fluviaux étant encombré, on transportait beaucoup de riz des ports du midi à ceux du nord par voie de mer. Il est vrai que jusqu'à présent il n'existe pas de déclaration, reconnue universellement, énumérant les articles qui peuvent être regardés comme contrebande, mais cela ne veut pas dire, à mon avis, que les belligérants aient toute latitude pour déclarer, à leur gré, ce qui sera de la contrebande, et en revanche ce qui ne sera pas considéré comme tel. Dans aucune guerre du siècle une puissance belligérante n'avait élevé la prétention de qualifier les vivres de contrebande de guerre.

Cette question sort du cadre de notre étude.

Revenons donc au blocus de Formose et jetons, avant de terminer l'affaire du Tonkin et le différend franco-chinois de 1884, un rapide coup d'œil sur la façon dont on considéra ce blocus à l'étranger, et sur les diverses appréciations dont il y fut l'objet.

La *Pall Mall Gazette* de Londres assurait que l'Angleterre resterait neutre en cas de guerre pourvu que les ports ouverts par les traités ne fussent pas mis en état de blocus. La *Gazette de Cologne*, prévoyant le même cas,

(1) *Journal officiel*, 1884, 27 novembre, p. 247.

affirmait que les armateurs anglais étaient résolus à ne pas accepter le blocus et que le gouvernement britannique serait amené ainsi à intervenir d'une manière grave si les navires de ses nationaux étaient capturés par les escadres françaises chargées de bloquer les ports chinois.

Suivant les prévisions émises par ces divers journaux, lorsque le blocus de Formose fut déclaré, on demanda au gouvernement anglais à la Chambre des communes des éclaircissements sur ce fait ; on voulait savoir si le blocus des ports de cette île était compatible avec le droit des gens ; si la France était autorisée à empêcher l'entrée des navires anglais dans ces ports, quelles mesures le gouvernement se proposait de prendre pour obtenir, pour le commerce anglais, une compensation en raison du préjudice que lui causait l'interruption des communications maritimes. Ashmead Bartlett, notamment, désirait savoir si le gouvernement allait donner des instructions à l'amiral commandant l'escadre anglaise dans les eaux chinoises pour mettre un terme au « procédé de pirate » employé par la France (1).

Le journal *Law Times*, du 1^{er} novembre, suppose le cas où « un capitaine anglais forcerait le blocus de Formose. Qu'arriverait-il ? »

« Il serait traité, dit l'amiral français, « conformément aux lois internationales, mais la seule chose certaine sur la situation, c'est que les lois internationales ne fournissent point de règles applicables à la situation. »

Quant aux traités en vigueur, dont parle également l'amiral Courbet dans sa déclaration de blocus, ils sont

(1) Depuis que le différend franco-chinois avait eu l'air de se compliquer, le gouvernement britannique avait renforcé son escadre dans les eaux chinoises du vaisseau-amiral l'*Audacious*.

muets pour ce cas particulier. Les puissances amies étaient donc en droit d'attendre plus qu'un renvoi aussi général. Evidemment il est inutile que chaque déclaration de blocus contienne tous les détails de la procédure contre les neutres, mais la déclaration d'un blocus pacifique doit toujours dire si l'on séquestrera ou confisquera le navire ou bien la cargaison, ou bien les deux en cas de tentative de violer le blocus de la part des navires amis.

D'après un mot de M. de Giers, notre opération de Formose était comparable « à la piqure d'une guêpe sur le dos d'un éléphant (1). »

Le mot n'était pas tout à fait juste, appliqué à Formose, puisqu'il avait suffi d'une menace des Japonais sur ce point pour amener, en 1874, les Chinois à composition ; il ne manquait pas non plus, tout à fait, de justesse, puisque le désastre de Foutchéou ne produisait pas à Pékin la commotion nécessaire pour amener immédiatement le résultat que le gouvernement français s'était proposé.

M. de Martens dans son *Droit international* porte ce jugement sur le ministère Ferry : « Il (ce ministère) a cru possible de bombarder les villes chinoises, de leur donner assaut, de livrer des batailles régulières en rase campagne sans aucune déclaration de guerre, d'établir le blocus des ports et des côtes, et enfin d'exiger des neutres qu'ils respectassent, dans ces circonstances, les règles du droit international relativement à la contrebande de guerre. Le gouvernement français appelait « état de représailles » ce qui était en réalité « l'état de guerre. »

M. Bulmerincq, dans un article paru à l'époque des

(1) Livre jaune, 1885, 9 janvier, lettre du général Appert, ambassadeur de France à Saint-Petersbourg, à M. Jules Ferry.

événements qui nous occupent, déclare que notre blocus de 1884 « n'eut, en réalité, pour fondement que des raisons politiques, et aussi l'intérêt de la France, mais non le droit des gens. La déduction du président du conseil, que l'on a déclaré le blocus et non la guerre prae erga pour les neutres, ne pourrait avoir de valeur que si l'orateur avait indiqué comment on traiterait les neutres qui tenteraient de violer le blocus. Or, on ne savait rien, alors qu'on connaissait les règles du blocus de guerre. Rien n'est plus préjudiciable aux entreprises commerciales que l'incertitude sur les risques auxquels elles sont exposées » (1).

Il me semble que nous ne pouvons pas mieux terminer cette étude du plus intéressant des blocus pacifiques que la France ait établis sans l'appui d'autres puissances qu'en reproduisant l'appréciation absolument impartiale de M. Calvo à son sujet : « Considéré en soi et indépendamment des règles encore si mal définies du droit des gens, ce blocus nous apparaît comme une mesure, dont, en définitive, l'humanité a profité.

» Quelque illégale et surprenante qu'ait été, de la part de la France, dans les circonstances où elle s'est élevée, cette prétention de rester en paix avec la Chine tout en bombardant ses ports et en bloquant ses côtes, il est positif que l'un et l'autre peuples lui en sont redevables d'avoir échappé à toutes les calamités qu'eussent surement entraînées les longueurs et les vicissitudes d'une guerre complète si lointaine » (2).

(1) *Revue de droit international privé*, 1884, p. 569.

(2) Calvo, *Droit international*, 4^e édition, 3^e volume, p. 543.

Blocus de la Grèce (1886).

Le blocus de la Grèce de 1886 peut donner et fournir des principes à la science du droit des gens. Malgré les réserves que l'on peut faire sur sa légitimité, il est le seul à mériter, par son exécution, cette épithète de « pacifique » qui, appliquée aux autres blocus, semble une contradiction (1).

L'article 24 du traité de 1878, combiné avec le treizième protocole du congrès de Berlin auquel cet article se réfère expressément, donnait à la Grèce, sinon un droit positif, du moins l'espoir fondé d'une augmentation de territoire tant en Thessalie qu'en Epire. Un instant, cet espoir fut transformé en certitude par l'acte final de la conférence de Berlin du 1^{er} juillet 1880, et surtout par la note collective du 25 août 1880, signifiant à la Turquie que les puissances refusaient toute discussion sur le tracé de la frontière et consentant seulement à examiner « avec la Porte la meilleure manière d'effectuer l'évacuation des territoires que vise la décision de la conférence, ainsi que leur remise au gouvernement hellénique ».

La nation grecque ne tarda pas à être déçue, par la convention de 1881, dans les espérances d'agrandissement fondées par elle sur le traité de Berlin et le protocole qui le sui-

(1) Nous avons trouvé presque une aussi grande modération dans l'établissement du blocus du Mexique par la France en 1838. La notification contenait même une clause à l'égard des navires mexicains que nous ne retrouvons dans aucun autre blocus. Nous en avons parlé en temps utile, mais nous ne saurions nous dispenser de trop la rappeler en y renvoyant, à cause de l'intérêt qu'elle peut présenter en ce qui concerne la science du droit des gens sur cette matière. Blocus du Mexique, p. 112.

vit, et, en septembre 1885, elle témoigna la plus vive agitation, lorsque parvint à Athènes la nouvelle de la révolution de Philippopoli.

Aux yeux des Grecs tolérer, sans compensation équivalente, une expansion considérable de la race slave dans la presqu'île des Balkans, c'était souscrire à l'anéantissement des destinées futures de l'hellénisme. L'opinion publique surexcitée réclamait du gouvernement une prompt intervention armée dans le but de faire profiter la Grèce du trouble causé par les événements de Roumélie, ou tout au moins de forcer la Porte à lui concéder la ligne de frontière promise en 1880. S'il s'était agi d'un conflit ordinaire entre deux Etats indépendants et souverains, les autres Etats pouvaient agir par voie de conseils amicaux, offrir leur médiation, mais ils n'avaient pas le droit d'imposer celle-ci. En Orient, partout où se poursuit la liquidation de la grande banqueroute turque, les choses ne vont pas tout à fait de même. Il existe là une autorité collective, historiquement et juridiquement établie : celle des grandes puissances. On ne peut donc pas les blâmer de ne s'être pas bornées à des représentations amicales et de s'être concertées pour empêcher la Grèce de s'épuiser plus longtemps en armements inutiles.

Alarmées de ces menaces de guerre, les grandes puissances jugèrent en effet nécessaire d'intervenir. Après d'inutiles démarches auprès du gouvernement hellénique, l'Italie, la France, la Russie, l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche-Hongrie lui firent, le 25 janvier 1880, la déclaration suivante :

« En vue de l'absence de tout motif légitime de guerre de la part de la Grèce contre la Turquie et du préjudice qu'une pareille guerre porterait aux intérêts pacifiques, et

notamment au commerce des autres nations, aucune attaque navale de la Grèce contre la Sublime Porte ne saurait être admise. »

Le ministère grec, ayant à sa tête M. Delyannis, était très partisan de la guerre. Il fit aux puissances, le 2 février 1886, cette réponse peu propre à calmer les inquiétudes : « Le gouvernement royal croit devoir décliner la responsabilité des conséquences d'un conflit éventuel. Toutefois le gouvernement royal ne croit pas devoir dissimuler qu'il considérerait tout obstacle apporté à la libre disposition de ses forces navales, comme incompatible avec l'indépendance de l'État et les droits de la couronne et en même temps comme préjudiciable aux intérêts politiques du pays. » Contraindre la Grèce au désarmement par une démonstration navale collective, c'était courir les risques d'une catastrophe semblable à celle de Navarin. L'on chercha alors un moyen à la fois aussi efficace et inoffensif que possible.

La France se considéra comme empêchée par son passé de s'associer à des mesures coercitives ; elle se refusa de prendre part à toute expédition contre la Grèce. Ces scrupules à ce sujet, énoncés dans une lettre du 23 janvier de M. de Freycinet au comte de Mouy, notre ministre à Athènes, si honorable qu'en soit le motif, étaient sinon exagérés, au moins en contradiction avec le langage auquel la France s'était effectivement associée. Si elle ne voulait en aucun cas de l'éventualité d'une sanction matérielle donnée au langage de la diplomatie, elle n'aurait pas dû, il me semble, signer, le 25 janvier, la déclaration collective.

Notre gouvernement fit, à différentes reprises, au cabinet d'Athènes les démarches les plus pressantes par l'in-

termédiaire de notre ministre plénipotentiaire, M. de Mouy. Le 23 avril M. de Freycinet écrivait à M. Delyannis : « Rendez-vous à l'évidence. Écoutez la voix d'une puissance amie. Suivez des conseils qui n'ont rien de blessant pour votre amour-propre. Prenez, pendant qu'il en est temps encore, une initiative dont vous êtes les maîtres, et dont vous aurez tout le mérite. »

Peu de jours après cet avis amical, le 26 avril, les représentants des puissances adressèrent au gouvernement hellénique leur ultimatum invitant le cabinet d'Athènes « à mettre les forces helléniques de terre et de mer sur le pied de paix dans le plus bref délai et à leur donner l'assurance, dans le courant d'une semaine, à dater de la présente déclaration, que des ordres conformes avaient été promulgués ».

Cet ultimatum n'ayant pas atteint son but, les représentants des cinq grandes puissances firent, le 8 mai, au gouvernement hellénique, la notification du blocus des côtes de la Grèce « *contre tout navire sous pavillon grec* »... « Tout navire sous pavillon grec, qui essayerait de forcer le blocus, s'exposerait à *être détenu*. »

Aucune résistance n'était possible de la part de la Grèce. M. Delyannis se retira et fut remplacé par le ministère Tricoupi, favorable au désarmement, qui rencontra dans les Chambres une importante majorité.

Le 7 juin seulement, les puissances, prenant acte des assurances pacifiques du cabinet d'Athènes, lui notifièrent que les commandants des escadres combinées avaient reçu l'ordre de lever le blocus des côtes de la Grèce.

Ce blocus présente le seul exemple d'une pareille mesure. Il y a, en effet, une grande différence entre ce blocus de 1886 et ceux qui l'ont précédé et suivi. Tous les blocus

dont nous avons, jusqu'ici, parcouru l'histoire et ceux que nous continuerons d'étudier avaient ou auront pour objet d'interdire d'une manière générale toute communication entre la côte bloquée et le dehors, et de saisir tous vaisseaux quelconques qui essaieraient d'enfreindre cette interdiction. En 1886, au contraire, on s'est borné à interdire l'accès et le départ des côtes bloquées *aux vaisseaux de la nation contre laquelle le blocus était établi*; les transactions commerciales et les voyages des autres nations, dans les ports interdits aux Grecs, étaient entièrement libres.

Il y a là un progrès notable, car une des objections sérieuses que nous avons faites à la légitimité des blocus pacifiques est que, sans guerre, il n'y a ni belligérants ni neutres, et que, par suite, le préjudice causé aux puissances tierces, par l'établissement d'un tel blocus, n'a aucun fondement juridique.

Ce n'est pas tout : vis-à-vis des vaisseaux grecs eux-mêmes, il n'est question, dans la déclaration du 8 mai, ni de saisie, ni de confiscation. Il est dit qu'ils s'exposent seulement à être *détenus*.

Il paraît évident, d'après ce terme employé, que le maximum de gêne imposée par là à la marine grecque ait été la détention ou l'arrêt, jusqu'à la fin du blocus seulement, de tout navire sous pavillon grec qui aurait essayé de franchir la ligne.

Dans ces limites, la mesure de coercition prise par les puissances peut être considérée, au même titre que les représailles et la rétorsion, comme compatible avec l'état de paix, et de fait aucun auteur n'a critiqué le blocus de 1886, en ce qui concernait la conduite suivie par les puissances, pour son établissement et son maintien. Il n'en fut pas de

même quant à sa cause. Pour plusieurs ce blocus fut contraire à tout principe d'égalité et d'indépendance des Etats; la Grèce était un Etat indépendant; et elle ne pouvait, semble-t-il, subir aucune contrainte relativement à son action extérieure. Nous avons dit plus haut que logiquement, pour deux Etats quelconques, ce raisonnement aurait été très juste, mais que, dans tout conflit où la Turquie est partie, l'histoire a reconnu et consacré l'intervention européenne.

Les instructions du commandant anglais, chef de l'escadre internationale étaient de retenir tout navire sous pavillon grec sortant d'un des ports ou criques bloqués ou y entrant, ou communiquant avec un port quelconque dans la limite bloquée, et que, si une partie de la cargaison à bord de ces navires appartenait à un sujet ou citoyen de quelque puissance étrangère autre que la Grèce et autre que l'Autriche, l'Allemagne, l'Italie et la Russie, et avait été embarquée avant la notification du blocus ou, après cette notification, mais sous une charte-partie antérieure à la notification, ce navire ne serait pas détenu.

On voit donc toute la modération que les puissances ont mise dans l'établissement de ce blocus. Il est si différent des autres qu'il présente une espèce nouvelle de blocus, qui ne ressemble que de nom au blocus de guerre. Il constitue plutôt une restriction à la liberté de communication et est le seul qui mérite réellement la dénomination, que l'on applique si improprement à tous les autres, de « pacifique », puisqu'il a été établi sur ces trois grands principes dont la pratique est compatible avec l'état de paix, savoir: 1° Les navires neutres ont le droit de communiquer avec les ports du pays bloqué; 2° les navires du pays bloqué, saisis pour violation du blocus, ne sont pas confisqués,

mais seulement mis sous séquestre durant le blocus ; 3° on ne doit pas d'indemnité aux navires séquestrés du pays bloqué.

Voilà trois principes qui, sans doute, ne sont pas suffisants pour donner au blocus pacifique sa forme tout à fait définitive, mais qui assurent à cette institution son caractère propre et spécial.

Blocus de Zanzibar (1888).

Dès le mois de septembre 1888, à la suite de troubles qui avaient éclaté sur la côte orientale d'Afrique, un échange de vues s'établit entre les cabinets de Londres et de Berlin. Il fut reconnu dès le début que la communauté d'intérêts existante à Zanzibar entre l'Angleterre et l'Allemagne rendait désirable leur action collective en vue de faire prévaloir dans l'Afrique orientale les principes de la civilisation chrétienne. Mais le 21 octobre, dans une dépêche à l'ambassadeur allemand à Londres, le prince de Bismarck élargit cette donnée. D'après lui, on se trouvait en présence non de quelques faits isolés, mais d'une réaction violente et profonde de la population arabe mahométane contre le mouvement chrétien et civilisateur, dont un des objets est la suppression du commerce des esclaves.

C'était cette réaction qui avait amené les troubles dans les domaines du sultanat de Zanzibar dont les Anglais et les Allemands avaient respectivement l'administration. Or il y avait une relation étroite entre l'importance croissante et l'extension de l'agitation mahométane en Afrique, et l'exportation croissante d'armes et de poudre de l'Europe vers l'Afrique équatoriale. Mieux ils étaient pourvus

d'armes et de munitions, mieux les marchands d'esclaves étaient en état d'exercer leurs brigandages et à même de repousser ou même d'expulser des positions prises les adversaires de leur trafic.

Le meilleur moyen d'arriver à ce résultat était un blocus effectif de toute la côte orientale de l'Afrique (1). C'était par voie d'entente internationale que ce blocus devait être réalisé.

Le prince de Bismarck aurait voulu, avec l'adhésion de l'Angleterre, celle de la France, pour empêcher que les barquès de transport (2) des marchands d'esclaves puissent s'abriter sous le pavillon français.

L'accord entre l'Allemagne et l'Angleterre s'établit sans peine par un échange de notes des 3-5 novembre 1888. Il fut convenu que le blocus se ferait du consentement du sultan de Zanzibar et qu'il « aurait pour objet d'empêcher sur les côtes de l'Afrique orientale l'importation de matériaux de guerre et l'exportation d'esclaves ».

Ce blocus n'était donc nullement dirigé contre Zanzibar; il avait plutôt le caractère d'une mesure de police maritime contre les marchands d'esclaves.

« Comme la traite des esclaves et les armements des trafiquants s'étendent jusqu'aux possessions portugaises limitrophes, il serait désirable d'obtenir le concours du Portugal et son consentement à ce que le blocus comprit la côte portugaise (3). » Le Portugal accepta l'invitation. L'Italie montra le même empressement. La France n'accéda pas aussi aisément à l'invitation qui lui fut faite par les gouvernements allemand et anglais. M. Goblet, à

(1) Livre blanc, Dépêche du 21 octobre 1888.

(2) Ces barques, dans l'Afrique orientale, portent le nom de *dhaus*.

(3) Livre blanc, Dépêche déjà citée, p. 45.

cette date ministre des affaires étrangères, en donna la raison à la Chambre des députés en répondant, le 19 novembre 1888, à une interpellation de M. Kœchlin. La difficulté provenait de ce que la France « n'a jamais voulu consentir à laisser exercer par d'autres nations le droit de visite sur les navires portant pavillon français ».

La France n'a donc pas pris part officiellement au blocus, mais elle a contribué à en assurer l'efficacité.

Quelle fut au juste la nature de ce blocus de la côte orientale d'Afrique ? Est-ce une mesure de guerre ? Evidemment non, puisqu'il n'y a pas de belligérants en présence. Est-ce un blocus pacifique ? Non, car le blocus pacifique n'est qu'une espèce de mesure de guerre appliquée en temps de paix et suppose deux belligérants éventuels, c'est-à-dire deux Etats ou au moins deux forces organisées en présence. Or, le blocus de la côte orientale d'Afrique ne fut pas dirigé contre une force organisée, soit régulière, soit insurrectionnelle, mais contre un genre de commerce contraire aux lois de la nature et aujourd'hui formellement réprouvé par le droit international positif. Ce blocus fut donc plutôt une mesure de haute police internationale, et si nous en avons dit quelques mots dans cette étude, c'est que cette mesure nous paraissait mériter de nous arrêter quelques instants par son originalité et aussi par l'intérêt que le droit des gens peut y trouver pour asseoir plus solidement sa science en cette matière des interventions des puissances.

Blocus du Siam (1893).

Un des blocus pacifiques les plus rapprochés de nous nous offre l'exemple de représailles véritablement légitimes, employées par un Etat envers un autre.

La France, dans le courant de l'année 1893, se trouva contrainte d'user de représailles envers le Siam, qui avait violé un traité antérieur; aussi la décision prise, le 4 février, par la Chambre des députés, d'agir de façon à faire observer les stipulations antérieurement conclues, et à ce qu'à l'avenir une semblable violation de la foi promise ne se reproduise plus, présente toute la justice et la légitimité que nous aurions voulu trouver plus souvent dans l'établissement des blocus dont nous venons de parcourir l'histoire.

Le grand fleuve de l'Indo-Chine, le Mékong, formait, depuis le traité de 1884, la frontière occidentale du Tonkin français, et le séparait du royaume de Siam. Dans les derniers mois de 1892 et les premiers de 93, les Siamois passèrent le fleuve et s'avancèrent sur la rive gauche, jusqu'à 80 kil. de Hué, menaçant ainsi de couper les communications entre le Cambodge et le Tonkin. Plusieurs mois se passèrent, pendant lesquels le ministère de M. Dupuy tâcha de résoudre à l'amiable le différend entre les deux pays. Les interpellations de plusieurs membres du Parlement, en janvier et février 1893, dénonçaient l'impatience du sentiment public, et les assurances données par M. Delcassé, à cette date sous-secrétaire d'Etat des colonies, en ce qui concernait la réoccupation des territoires envahis, ne faisaient que répondre au vœu général. Le 14 mars, notre représentant à Bangkok, M. Pavie, fit connaître au prince Devawongse, frère du roi et son ministre des affaires étrangères, que les postes siamois devaient évacuer la rive gauche du Mékong, et demandait une réparation pour les victimes de mauvais traitements. Pour appuyer sa demande, une canonnière jeta l'ancre devant Bangkok. La réponse du prince Devawongse, qui ne voulait que gagner du temps,

n'ayant pas été jugée suffisante, le ministère se décida à user de représailles sans que l'état de guerre fût déclaré, et M. Develle, ministre des affaires étrangères, dans le discours qu'il prononça à la Chambre des députés le 18 juillet 1893, en a exposé les raisons. Dès le commencement de ce mois, la France s'était emparée des îles Rong, Samit et Rang-Som-Lem, dans le golfe de Siam, pour le cas où elle serait forcé d'établir un blocus des côtes siamoises.

Deux faits qui se passèrent peu après prouvèrent qu'elle avait eu raison.

L'inspecteur Groscurin, atteint de fièvre et alité, fut tué à coups de revolver, pendant que son escorte était massacrée par les gens d'un mandarin siamois.

Le 13 juillet, deux navires de guerre français, l'*Inconstant* et la *Comète*, et un navire de commerce remontaient le Mé-Nam, sur la foi du traité de 1856, qui permettait à nos bâtiments de remonter jusqu'à Packnam. Une grêle de boulets s'abattit tout à coup sur les trois bâtiments ; le navire de commerce dut s'échouer sur la rive, où il fut mis au pillage. Quant aux canonnières, elles répondirent au feu des forts, passèrent entre les torpilles et allèrent au milieu de la nuit jeter l'ancre devant le palais du roi.

De tels faits nécessitaient une action prompte et énergique, car ce n'était autre que des actes d'hostilité commis, au dire de la cour de Bangkok, contre sa volonté. En effet, elle ne cessait de protester de ses dispositions pacifiques et ordonnait que les prisonniers français fussent remis en liberté. Il était difficile d'admettre que l'autorité du roi ait été ainsi méconnue par ses troupes, et probablement les instructions qui leur avaient été données n'étaient peut-être pas entièrement pacifiques.

Après ces faits commis on envoya M. Le Myre de Vilers pour tâcher de régler encore le différend et de lui donner une solution amiable. Mais, dans la séance de la Chambre des députés à laquelle nous avons fait allusion plus haut, du 18 juillet, la majorité des membres du Parlement témoignant à M. Develle qu'elle était disposée à affronter l'éventualité d'une rupture, le 19, des instructions télégraphiques, envoyées à M. Poiré, mirent le Siam en mesure de s'exécuter. Un ultimatum remis le 20 juillet au prince Devawongse exigea la reconnaissance des droits de l'Annam et du Cambodge sur la rive gauche du Mékong et sur ses îles, l'évacuation des postes siamois dans le délai d'un mois, réparation pour les attentats commis, indemnités pour les familles des victimes, plus deux millions de francs pour les divers dommages causés à nos nationaux.

A partir du 29 juillet le blocus pacifique fut déclaré et rendu effectif sur une grande partie des côtes siamoises (1).

Cette mesure fut appliquée dans l'esprit le plus conciliant. Un délai de trois jours fut accordé aux navires neutres ; les correspondances postales d'Europe purent mouiller à Ko-Si-Chang, pour être ensuite expédiées à Bangkok par les soins de notre représentant.

Le blocus pacifique est entré, comme nous l'avons déjà dit, dans les usages internationaux et, bien qu'il en résulte une situation encore mal définie, qui n'est pas la guerre, mais qui y ressemble, on a vu plusieurs fois qu'il pouvait être efficace et conjurer des maux plus graves. Ce fut le cas du blocus du Siam par la France, aussi nulle puissance n'aurait dû contester au gouvernement français le droit

(1) Un cuirassé, un croiseur, deux avisos, cinq canonnières étaient des forces plus que suffisantes pour faire respecter le blocus.

d'y recourir; mais cela n'empêcha pas la majorité des journaux anglais de s'élever contre l'établissement de notre blocus.

A partir de ce moment les revendications françaises ne rencontrèrent plus aucun obstacle.

Le traité franco-siamois signé le 3 octobre 1893 par M. Le Myre de Vilers et la convention qui lui fait suite ne sont pas la reproduction pure et simple de l'ultimatum du 20 juillet. Toutes les clauses imposées comme conditions de la cessation du blocus s'y retrouvent, mais d'autres dispositions les complètent.

Il est intéressant de voir comment l'Angleterre, qui est le pays d'Europe qui commerce le plus avec le Siam, a pu juger et apprécier notre mesure de contrainte envers ce royaume. L'ambassadeur d'Angleterre à Paris, lord Dufferin, dès le mois de mars, avait déclaré à M. Develle que, « dans le conflit de frontière avec le Siam, il ne trouverait en aucune façon l'Angleterre devant lui », mais le langage tenu par lord Roseberry et sir Grey au Parlement britannique répondit mal à ces assurances. Dans la presse une véritable levée de boucliers en faveur du Siam, surtout quand l'ultimatum français eut paru. Non seulement on engageait le Siam à ne pas l'accepter, mais on envisageait même la perspective d'une intervention armée de l'Angleterre.

Le *Times* du 24 juillet 1893 engageait, en effet, lord Roseberry à prendre des précautions « contre un danger éventuel qui ne semblait pas éloigné ». Il ajoutait que la façon d'agir de la France cachait une agression dirigée en réalité contre le commerce de l'Angleterre sous le couvert d'hostilités menaçant ostensiblement le Siam.

Le *Daily Telegraph* dans son numéro du 26 juillet con-

tenait l'entrefilet suivant : « L'Angleterre doit-elle être spectatrice des actes de la France envers le Siam, ou bien doit-elle lui déclarer la guerre ?... Nonobstant cette éventualité, la France ne pourra avoir carte blanche dans cette question, car elle pousse de plus en plus l'Angleterre vers la triple alliance par son mépris pour les intérêts des puissances amies, par son mépris des faibles, par ses dispositions à verser le sang, et tout cela dans un but électoral. »

Ce ne furent pas seulement les hommes d'État et les journalistes d'outre-Manche qui critiquèrent la France et se montrèrent injustes dans leurs appréciations sur le blocus du Siam par notre gouvernement, ce furent aussi des publicistes et des jurisconsultes d'autres États, et parmi eux d'éminents, tel que M. Édouard Rolin, avocat à Bruxelles (1) ; il s'exprime ainsi dans un article qui paraissait au moment même du conflit franco-siamois :

« A ce point de vue, nous avons dû constater avec une pénible surprise que dans ce conflit entre la grande république européenne et le royaume de Siam, si longtemps fermé à cette civilisation, où la France a souvent été le modèle de l'Europe, c'est la monarchie orientale qui s'est montrée jusqu'ici la plus soucieuse de maintenir la paix et d'observer les règles et les usages du droit des gens.

» Ce ne sont pas seulement les intéressés directs qui pâtissent quand la cause du droit est violée, le mal est géné-

(1) Bien que ressortissant d'une puissance neutre, M. Édouard Rolin ne peut pas, dans cette question du blocus du Siam, exprimer ses idées avec toute l'impartialité qu'on est en droit de trouver, en général, chez un publiciste d'une puissance qui n'a rien à faire dans le différend. M. E. Rolin, en effet, est le fils de l'éminent jurisconsulte M. Rolin-Jacquemyns, en 1893 conseiller du roi de Siam et chargé par lui de négocier le traité franco-siamois avec M. Le Myre de Vilers, et actuellement ministre plénipotentiaire de Belgique à la cour de Bangkok.

ral. Et quand, dans ces vastes régions de l'Extrême-Orient, où tous les peuples occidentaux ont des intérêts communs, c'est un État européen qui paraît le moins respectueux des règles et des traditions du droit des gens, c'est en réalité la cause entière de la civilisation occidentale qui fait un pas en arrière (1). »

Nous regrettons de ne pas partager cette manière d'envisager le blocus du Siam. Nous lui reconnaissons en effet, contrairement aux dénégations de quelques savants jurisconsultes, toute la légitimité nécessaire à l'établissement d'une telle mesure, et notre avis n'a rien d'audacieux, puisque M. Marcel Paisant a dit dans un article intéressant sur le conflit franco-siamois : « En faisant respecter ses droits, la France a cherché le triomphe de la justice... Avec ses troupes la liberté et le progrès ont pénétré dans ces régions, et l'issue favorable du différend franco-siamois a servi la cause de la civilisation (2) (3). »

Blocus de Crète (1897).

Il n'est pas nécessaire de remonter bien loin dans le passé pour trouver l'origine du conflit gréco-turc de 1897 et de l'intervention des puissances européennes dans l'île de Crète.

(1) *Revue de droit international et de législation comparée*, t. xxv, 1893, p. 377.

(2) *Revue de droit international public*, t. 1, 1894, p. 260.

(3) Il existe dans la *Revue de droit international public et de science politique*, 1894, t. 1, un article très intéressant sur la question siamoise et sur la nécessité d'un « État neutre ou tampon » entre la France et l'Angleterre en Asie par M. Mérignhac, nécessité émise par les cabinets de Paris et de Londres, dont parlent les livres bleu et jaune sur les affaires de Siam, mais qui est critiquée par cet éminent jurisconsulte de la faculté de Toulouse.

Cette île restera célèbre dans l'histoire du monde pour les luttes incessantes entreprises depuis bientôt un siècle dans le but de s'affranchir du joug ottoman.

Si, dans le traité de Paris, la Turquie s'était efforcée à ne pas se soumettre au contrôle des puissances et leur niait le droit d'intervention en Orient, le traité de Berlin, en revanche, contenait des clauses de réformes générales à introduire dans toute la Turquie, et plus de vingt ans plus tard aucune stipulation formelle de cet acte fondamental de l'entente européenne concernant les réformes administratives n'avait été exécutée ; on n'avait même pas fait dans ce sens, depuis lors, un seul pas en avant.

Les désordres qui avaient eu lieu en Arménie eurent leur contre-coup en Syrie, en Arabie et jusqu'en Albanie. Enfin dans le courant de l'année 1896 les troubles recommencèrent en Crète pour la huitième fois depuis le commencement de ce siècle, sans compter la part active prise par les Crétois dans la lutte pour l'indépendance de la nation hellénique dans les années 1821 et suivantes. Il y eut des envois de secours faits par des comités privés qui siégeaient à Athènes, et un nombre considérable de volontaires, la plupart originaires de Crète, quittèrent la Grèce pour aller se battre à côté des insurgés (1).

(1) Deux questions très intéressantes, qui ont pris naissance à l'occasion des secours envoyés d'Athènes et de l'intervention des puissances en Crète, mais que nous n'avons pas à étudier, car elles sortent du cadre que nous nous sommes proposé, ont trait aux règles de la neutralité et au droit d'intervention. Plusieurs publicistes se sont demandé si le fait du gouvernement hellénique de tolérer l'envoi de secours aux Crétois, et plus tard le débarquement du colonel Vassos n'impliquaient pas une infraction aux règles de la neutralité. La question est intéressante à examiner, d'autant plus que la situation de la Crète à cet égard est toute particulière par suite des décisions de la

Les grandes puissances, qui avaient d'abord essayé d'étouffer ce mouvement par leurs conseils habituels de modération et de soumission, furent amenées à intervenir en médiatrices (1).

conférence de Paris de 1869. Nous n'insisterons pas sur cette question qui fut très discutée par les jurisconsultes et les publicistes ; les uns admettaient que la Grèce se soit cru le devoir d'agir en Crète d'après le traité de Berlin, d'autres s'appuyaient sur ce que la Grèce ne fut pas admise au congrès de Berlin avec voix délibérative pour lui opposer les règles de la neutralité. Il faut cependant remarquer que ce royaume y fut reconnu comme le représentant des Grecs en Turquie. Plusieurs années plus tard, M. Tricoupi disait devant la Chambre hellénique à la séance du 30 octobre 1889 : « Le traité de Berlin ne donne pas des droits seulement aux signataires, mais à toute nation représentée dans ce congrès. »

Quant à l'existence d'un droit d'intervention, plusieurs jurisconsultes se prononcent contre lui, tels MM. Pradier-Fodéré, Funck-Brentano et Sorel, en alléguant l'adage « qu'il ne saurait y avoir de droit contre le droit ». N'insistons pas davantage sur cette question, car, en ce qui concerne la Crète, les grandes puissances ont pris envers elle des engagements spéciaux d'où découlait un droit d'intervention. Ceci a été reconnu par ce fait que les puissances, après être intervenues entre le sultan et la population chrétienne de la Crète, ont, à plusieurs reprises, traité avec cette population. De plus l'intervention dans les affaires de Turquie est un fait historique indiscutable dont la légitimité a été de tout temps reconnue.

(1) L'Autriche avait, dès le début, proposé, à l'instigation, paraît-il, de la Russie, de réduire les Crétois par le *blocus* de leur île, ou plutôt, d'après le terme dont elle se servit plus tard, par la *fermeture* des ports de la Crète. Cette proposition fut écartée grâce à l'Angleterre qui trouvait inique de se faire le gendarme pour le compte du sultan, sans s'efforcer préalablement de faire droit aux légitimes réclamations de ses sujets. (La première proposition fut faite le 27 juillet par l'ambassadeur d'Autriche à Londres ; les négociations durèrent jusqu'au milieu du mois d'août). En se plaçant au point de vue du droit des gens, il n'est pas facile d'apprécier la nature du blocus que proposait l'Autriche. D'après les expressions mêmes du comte Goluchowski, ce blocus ne devait pas être seulement *pacifique*, il devait être encore *humanitaire* (not merely pacific, but one of humanity) ; il

Cette intervention eut pour résultat l'élaboration d'un certain nombre de réformes inscrites dans l'arrangement du 25 août 1896. Les Crétois se résignèrent à les accepter confiants dans la promesse que les puissances s'assureraient de l'exécution de toutes les dispositions de cet arrangement (art. 14). Bien qu'incomplet pour les chrétiens, cet arrangement fut mal accueilli par les musulmans de l'île qui, habitués à régner en conquérants et en maîtres sur les chrétiens soumis, ont toujours vu dans « toute amélioration du sort de ces derniers une atteinte à leurs « droits », dans toute tentative vers l'égalité des conditions sociales une atteinte à leur suprématie, dans tout effort pour assurer la vie et la propriété des chrétiens une atteinte à leur domination arbitraire ».

Cet état de choses devait nécessairement encourager les musulmans de Crète dans leur attitude hostile, qui répondait si bien aux désirs des autorités supérieures. De nouveaux troubles s'ensuivirent en Crète en janvier 1897, le gouvernement ottoman ayant cru pouvoir violer les engagements pris envers les habitants et les puissances européennes relativement au régime administratif de l'île, et les Crétois n'étant pas d'humeur à supporter la violation d'engagements aussi solennellement donnés.

Ces troubles n'avaient pas un caractère plus exceptionnel que ceux qui avaient eu lieu auparavant ; mais, dans les circonstances présentes, grâce à l'aide et à l'encouragement fournis aux insurgés, ils prirent un caractère de gravité et d'extension vraiment extraordinaires. L'île entière fut le théâtre de massacres et d'horreurs de toute

devait être dirigé en même temps contre les insurgés et contre la Turquie. (Livre bleu, n° 403).

sorte. Les grandes puissances, qui devaient surveiller l'application des réformes promises le 25 août 1896, s'empressèrent d'envoyer leurs escadres dans les eaux crétoises, et de faire occuper plusieurs endroits de l'île, afin de rétablir l'ordre et de pourvoir ensuite au règlement définitif de la question.

C'est à cette date seulement que commença en Crète, de la part des puissances européennes, l'action qui nous intéresse spécialement ; je veux dire cette intervention qui, dans le courant du mois d'avril 1897, revêtit la forme d'un blocus, et en général toutes les mesures que le « concert européen » dut prendre pour limiter l'incendie que, malheureusement, il n'avait pu prévenir. On rendit, à ce sujet, les grandes puissances trop responsables des événements qui se déroulaient en Orient. Nous trouvons, en effet, dans un article qui parut à cette date dans le journal *le Temps* cette appréciation un peu trop partielle à nos yeux : « Ce sont les folles temporisations des puissances qui sont responsables de la crise actuelle en Crète (1). » C'était par trop oublier tous les actes répréhensibles du gouvernement grec qui doit, lui aussi, prendre sa part de responsabilité. Quoi qu'il en soit, au début de l'insurrection crétoise, ces différents gouvernements européens avaient déclaré au gouvernement hellénique que « la question crétoise était une question internationale, et non une question hellénique..., et qu'il n'y avait pas le moindre motif d'intervention de sa part (2) ». Cette déclaration présente une véritable contradiction : si la question crétoise, en effet, est une question internationale, elle est

(1) *Le Temps*, le 10 février 1897.

(2) Livre jaune, *Affaires de Crète* (février-mai 1897), p. 17, n° 36.

tout autant une question hellénique qu'une question allemande, française, autrichienne, italienne ou russe. La Grèce est une puissance souveraine comme les autres et à ce titre elle a le droit d'intervenir dans toute question internationale ; il semblerait même que, dans la question crétoise, elle ait plus de droits que tout autre, puisqu'en 1866 la Crète s'était réunie à la Grèce et que ce royaume, depuis lors, avait toujours pris fait et cause pour l'île sœur.

Le mot « question internationale » est donc impropre ici ; on aurait dû dire « question réservée aux six grandes puissances » ; cette expression, sans cependant justifier la déclaration, eût supprimé la contradiction qui s'y trouvait.

Les puissances trouvaient, au début, le gouvernement hellénique assez disposé à les écouter ; en effet, il espérait encore pouvoir conserver une politique d'abstention ; nous en trouvons la preuve dans un discours du président du Conseil à la Chambre hellénique en date du 5 février 1897 : « Les puissances s'efforçant d'appliquer les nouvelles institutions, la Grèce n'avait pas à intervenir ; elle surveillerait les événements dans l'espoir que les puissances feraient prévaloir leurs décisions. » Malheureusement ces paroles, correctes dans la forme, n'étaient plus de nature à rassurer personne, et le pays tout entier ne partageait pas cette manière de voir. Sous la pression de l'opinion publique indignée de tous les massacres et de toutes les cruautés qui continuaient à se commettre en Crète, le gouvernement dut se départir de sa réserve et envoyer, le 13 février, un fort détachement de troupes grecques commandé par le colonel Vassos pour « occuper l'île au nom du roi Georges, chasser les Turcs des forteresses et

en prendre possession (1) ». M. Delyannis expliqua plus tard cet envoi de troupes en disant que « la Grèce avait envoyé des navires en Crète pour sauver la population menacée par le fer et le feu des musulmans (2) ». Il a fallu la pression de l'opinion publique pour obliger le gouvernement hellénique à envoyer cette expédition. Des témoins oculaires ont dévoilé en France les desseins cachés du cabinet d'Athènes et expliqué sa politique. Il ne voulait pas du tout recourir à la force, trouvant plus facile et moins dangereux d'agir à couvert sous l'apparence de comités privés, de façon à obtenir satisfaction sans courir les risques de la ruine ou tout au moins du discrédit.

En revanche on peut être étonné que les escadres des grandes puissances, qui se trouvaient déjà dans les eaux crétoises, n'aient pas empêché les troupes du colonel Vassos de débarquer en Crète.

Ainsi, en même temps que débarquait le colonel Vassos à Colymbari, des instructions furent envoyées aux escadres des grandes puissances pour empêcher tout acte agressif de sa part, et l'idée de l'occupation mixte des villes de la côte crétoise fut suggérée. Le gouvernement russe donna même à cette prise de possession, destinée à « rétablir l'ordre et maintenir l'autorité du gouvernement », une qualification que l'on a pu trouver singulière : la Crète « serait gardée comme un *dépôt* par les troupes étrangères jusqu'à la solution de la question crétoise, d'un commun accord par les grandes puissances (3) ».

(1) Pour ce qui intéresse le caractère juridique de ce débarquement grec sur un territoire ottoman, nous en avons parlé très rapidement plus haut (p. 160, note 1), et, comme cette question sort des limites de notre étude, nous n'y reviendrons pas.

(2) Livre jaune, *Affaires d'Orient*, février-mai 1897, n° 31.

(3) Livre jaune, *Affaires d'Orient*, n° 98 et 101.

Ainsi ces puissances étaient toutes tombées d'accord pour adhérer à la formule russe sur le débarquement mixte dans les villes et points importants de l'île et la *mise en dépôt* de la Crète entre leurs mains jusqu'à l'issue des événements ; et le gouvernement ottoman y avait consenti de son côté. Les amiraux des puissances aussitôt leur débarquement, le 15 février, firent connaître au commandant des forces navales grecques que l'occupation internationale avait lieu, du consentement des Turcs, pour le maintien de l'ordre, et ils l'engagèrent à s'abstenir de tout acte hostile. Ils adressèrent en même temps aux Crétois une proclamation faisant connaître le but de l'occupation. Ces derniers leur répondirent qu'ils respecteraient les détachements d'occupation aussi longtemps qu'ils n'agiraient pas en faveur de l'injustice et contre leurs droits, et que, dans le cas où on voudrait les réduire par la famine en les bloquant, ils préféreraient mourir en héros (1). Ce blocus ne se fit pas longtemps attendre.

En effet, sur la proposition de M. Hanotaux, les puissances s'entendirent pour s'en remettre aux décisions des amiraux qui étaient mieux en situation de décider ; mais ceux-ci proposèrent le blocus de l'île de Crète, du Pirée et des principaux ports grecs. Les puissances étaient convaincues que la Grèce céderait. Elles furent promptement détrompées par la réponse du gouvernement hellénique, réponse qui n'était autre qu'une critique de la conduite des puissances et un refus.

Qu'allaient faire les puissances devant cette attitude de la Grèce ? M. Hanotaux était partisan du programme

(1) « *Akropolis* », 7 mars 1897.

des amiraux par gradation, en commençant par le blocus de Crète (1).

Cette idée ayant été partagée et admise par les cinq autres gouvernements, le blocus de Crète fut notifié le 19 mars 1897 « à la Turquie et aux puissances *neutres* ». Cette expression de « puissances *neutres* » était tout à fait impropre ; il n'y avait pas état de guerre, donc pas de neutres ni de belligérants ; il n'y avait que des puissances *tierces*.

Dans la *Gazette de Londres*, qui est le journal officiel anglais, nous lisons : « Il est notifié par les présentes que le marquis de Salisbury, secrétaire d'Etat principal de Sa Majesté pour les affaires étrangères, a reçu une dépêche télégraphique du contre-amiral Harris, commandant les forces navales de Sa Majesté dans les eaux crétoises, adressée aux lords commissaires de l'amirauté et datée du 18 mars, annonçant que les amiraux commandant les forces navales britanniques, austro-hongroises, françaises, allemandes, italiennes et russes ont décidé de mettre l'île de Crète en état de blocus, à partir du 21 mars, huit heures du matin.

» Le blocus sera général pour tous les navires sous pavillon grec. Les navires de ces six grandes puissances ou des puissances *neutres* peuvent entrer dans les ports occupés par les puissances et débarquer leurs marchandises, mais seulement si elles ne sont pas destinées aux troupes grecques ou à l'intérieur de l'île. Ces navires peuvent être visités par les flottes internationales. »

Ce blocus n'a été officiellement et formellement levé que le 5 décembre 1898. Il a été appelé pacifique. Il est vrai

(1) Livre jaune, *Affaires de Crète*, février-mai 1897, p. 163, n° 303.

que cette mesure n'a pas laissé d'avoir quelques particularités, mais en somme on peut dire que c'était réellement un blocus pacifique, parce que les grandes puissances qui l'ont institué ne se trouvaient en guerre ni avec la Grèce, ni avec les habitants de la Crète, ni avec la Turquie, puissance en faveur de laquelle le blocus était vraisemblablement institué, bien que, l'île bloquée faisant alors partie de l'empire ottoman, il avait été enjoint à la Turquie de ne pas envoyer de troupes dans l'île de Crète ; le blocus eut donc encore pour objet d'empêcher toute tentative de ce genre.

On trouve dans l'établissement du blocus de Crète une particularité intéressante à noter, car elle occasionna certaines difficultés internationales en ce qui concerne le principe du respect du blocus pacifique.

L'intervention des grandes puissances qui eut lieu par l'envoi de leurs escadres dans les eaux crétoises dès le commencement de février, pour empêcher les mouvements de ravitaillement des Crétois et des Grecs, avait déjà pris, depuis quelque temps, en fait, la forme d'un blocus strict. En effet, le blocus des côtes crétoises était un fait accompli dès le 12 mars, c'est-à-dire sept jours avant la notification des puissances, et neuf avant l'état officiel de blocus. Nous en trouvons un témoignage dans le Livre jaune (1) qui parle de l'incident du torpilleur autrichien *Sebenico*, qui, le 17 mars, coula un voilier grec dans la baie de Dia. Les journaux autrichiens ont prétendu que les insurgés avaient accueilli le *Sebenico* par des décharges de mousqueterie. Selon les journaux grecs, ce détail est inexact ; le voilier grec a été victime de sa « désobéis-

(1) Livre jaune, *Affaires de Crète*, février-mai 1897, n° 306.

sance », s'étant refusé à vider la place malgré les sommations répétées.

Si le fait allégué par les journaux grecs est véridique, les grandes puissances n'ont pas appliqué, en ce qui concerne l'établissement de leur blocus, les règles universellement admises de la déclaration et de la notification diplomatique. Il est donc évident, à nos yeux, qu'indépendamment de la légitimité du blocus pacifique dans les conditions où il se produisit en Crète à partir du 21 mars, on ne saurait aucunement le reconnaître pour la période qui précéda cette date.

Après sa notification, toutes les puissances tierces, sans aller jusqu'à ne pas le reconnaître, ne l'acceptèrent pas toutes d'une façon pure et simple. Ainsi les Etats-Unis se bornèrent à un simple accusé de réception, sans entendre nullement par là reconnaître la légitimité du blocus de la Crète, désirant se réserver à cet égard. Un journal qui a eu la mémoire moins courte que beaucoup de diplomates a rappelé, à propos de ce blocus, que, le 29 juillet 1896, lord Salisbury déclarait qu'un blocus effectif de la Crète serait presque impossible, à cause de l'étendue des côtes crétoises ; il se demandait si la configuration géographique de l'île avait changé depuis cette époque.

Il est intéressant de savoir comment la déclaration de blocus des puissances a été jugée par la Turquie, bien qu'on puisse facilement s'en douter.

L'avis officiel qui fut communiqué à la presse turque par la Sublime Porte contenait évidemment l'apologie des actes du sultan envers la population crétoise et l'approbation des mesures prises par les puissances. Nous y lisons en effet : « Cette attitude pacifique des grandes puissances, si conforme aux droits et aux intérêts politiques

du gouvernement impérial, constitue une nouvelle preuve des succès éclatants remportés par notre auguste maître et souverain dans plus d'une question délicate. Nous sommes heureux de le déclarer, tout en constatant que les témoignages d'amitié des grandes puissances à l'égard du gouvernement impérial et leur sollicitude pour la conservation de la paix du monde ont été l'objet de la satisfaction générale (1). »

La Russie proposa encore le blocus de Volo et des ports grecs, mais l'Angleterre s'y refusa. On se contenta de renforcer les contingents internationaux (sauf l'Allemagne et l'Autriche) et on maintint le blocus de la Crète.

On pouvait croire la question résolue, et, de fait, on devait espérer que la Grèce se soumettrait et se déciderait à retirer ses troupes, et qu'ainsi les Crétois se seraient rapidement soumis. Dans cette espérance, les puissances s'inquiétaient déjà de l'établissement du nouveau régime en Crète ; les ambassadeurs fixaient même les bases de l'autonomie crétoise (9 avril) (2), et la Porte se déclarait prête à entrer en pourparlers avec les puissances pour en arrêter les détails (17 avril) (3).

Tous ces efforts devaient être inutiles ; le gouvernement grec, entraîné par l'opinion publique, refuse de retirer ses troupes de Thessalie, envahit la Macédoine et s'engage dans une guerre folle contre la Turquie (le 18 avril).

Bien que la cause dernière ne fût qu'un des nombreux incidents de frontière qui se produisirent à plusieurs re-

(1) *Gazette de Lausanne*, 27 mars 1897.

(2) Livre jaune, n° 510, p. 274.

(3) Livre jaune, n° 545, p. 290.

prises entre l'Épire et la Macédoine (1), le fond de ce conflit était la question crétoise dont la solution ne pouvait nullement sortir d'une guerre gréco-turque ; elle devait en attendre l'issue.

Que devint la Crète pendant cette guerre ?

Dès le lendemain de la déclaration de guerre, la Russie résumait ainsi la politique à suivre par les puissances : « stricte abstention sur le continent jusqu'à ce qu'une médiation soit demandée par les belligérants, et le maintien de la Crète *en dépôt* entre les mains des puissances (2) ».

En même temps qu'elle déclarait la guerre, la Porte, par un iradé du sultan, prononçait l'expulsion, dans un délai de 15 jours, de tous les sujets grecs résidant sur le territoire ottoman. Elle voulut étendre cette mesure à la Crète, mais les amiraux, obéissant aux instructions qu'ils avaient reçues de leurs gouvernements, s'opposèrent à cette expulsion « en raison de la situation spéciale du pays (3) ».

Si le blocus ne permit pas au sultan d'expulser les Grecs de l'île de Crète et porta, par là, une fois de plus, atteinte à ses droits de souverain, il empêcha en revanche les Crétois d'aller grossir les rangs de l'armée hellénique. A ce sujet la Grande-Bretagne manifesta bien quelques scrupules, mais elle ne tarda pas sans doute à constater qu'il était inutile d'insister en présence des dispositions des autres membres du « concert ».

A l'observation de M. Cambon, que « les puissances ne pouvaient bloquer les côtes de l'un des Etats belligérants sans sortir de la neutralité (4) », M. Hanotaux répondit,

(1) Ce dernier incident était imputable aux Turcs.

(2) Livre jaune, n° 552, p. 293.

(3) Livre jaune, nos 580, 591, 603, 610, 625.

(4) Livre jaune, n° 510, p. 274.

le 15 avril : « Actuellement la Crète est un gage entre les mains des puissances ;... l'abandon de la Crète nous semblerait présenter en ce moment de graves inconvénients (1). » Et un peu après il ajoutait dans le même sens : « La Crète doit être considérée comme territoire *neutre* ; les puissances maintenant le blocus strict empêcheront tout débarquement des troupes belligérantes et continueront leurs efforts pour l'organisation définitive de la Crète (2). »

L'opinion publique en France, comme en Angleterre, et dans presque toute l'Europe, désirait la levée du blocus. M. Gladstone ne cessa de protester contre son maintien.

Ainsi, sous prétexte de ne pas retarder la solution de la question crétoise, on déclarait la Crète territoire *neutre*, et l'occupation ainsi que le blocus continuèrent malgré les protestations de la Grèce, qui demandait aux puissances de ne pas gêner l'action de ses troupes.

Que doit-on penser de cette mesure ?

En pratique, il n'est pas douteux qu'elle fut bonne. Si on avait évacué l'île, la Grèce n'aurait pas eu de peine à s'en emparer ; mais, étant vaincue et obligée à demander la paix, c'eût été complètement inutile, elle aurait dû en effet évacuer l'île ; le sultan y serait rentré en maître et certainement peu disposé à octroyer des réformes ; tout eût donc été à recommencer.

En théorie, on peut être étonné du maintien du blocus pacifique d'une partie des côtes de l'un des États belligérants, et trouver dans cette mesure un acte contraire aux règles de la neutralité.

(1) Livre jaune, n° 539, p. 288.

(2) Livre jaune, n° 569, p. 301.

Sans doute les puissances occupaient l'île bien avant la déclaration de guerre, mais dès le commencement des hostilités ne devaient-elles pas se retirer ? Il est certain, en effet, que, par cette mesure et malgré leur qualité de neutres dans le conflit gréco-turc, elles ont entravé l'action des troupes grecques sur un territoire ottoman ; elles ont donc, de ce fait, favorisé la Turquie dont elles sont devenues ainsi les alliées ; elles se sont données là tout à la fois la qualité d'alliés et celle de neutres.

L'Europe a créé, dans ces circonstances, un droit des gens spécial, fait pour les besoins de la cause. Il ne suffit pas en effet d'une simple déclaration faite au début de la guerre pour rendre *neutre* un territoire ennemi ; la déclaration de neutralité d'un territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une convention ; or, dans les circonstances présentes, aucune des deux parties intéressées ne fut consultée ; la Grèce même, dont on lésait les droits, ne cessa de protester, mais on passa outre. De plus, les puissances imaginèrent de toutes pièces le *dépôt* de la Crète entre leurs mains. Or, jamais la Turquie n'avait déclaré donner la Crète en dépôt aux puissances ; jamais elle n'avait demandé l'envoi de navires dans les eaux crétoises ; jamais elle n'avait reconnu aux puissances le droit de proclamer l'autonomie de l'île ; lorsque cette autonomie eut été déclarée par les puissances, sans la consulter, on lui en fit la notification, sans qu'elle ait à en discuter les détails.

Le maintien de l'île *en dépôt* est donc le trait caractéristique qu'il convient le plus de remarquer dans l'étude du blocus de la Crète, ou, en employant un terme plus général, dans l'intervention, la dernière en date, du « concert européen » dans les affaires d'Orient.

Cette intervention, qui commença en janvier 1897 par

l'envoi dans les eaux crétoises des escadres européennes et qui, au lieu d'éviter l'effusion de sang, s'est bornée à une démonstration platonique le long des côtes, ne prit fin que le 29 avril 1899, lorsque les puissances eurent péniblement élaboré une constitution qui faisait de la Crète « un Etat (Πολιτεία) jouissant d'une autonomie complète dans les conditions établies par les quatre grandes puissances » (1) (2) et représenté par un prince qui, d'après l'article 37, est actuellement S. A. R. le prince George de Grèce.

(1) Constitution de Crète (1899), art. 1^{er}, chap. 1^{er}.

(2) Les puissances de six, qu'elles étaient au début, se trouvaient réduites à quatre, par suite de la retraite de l'Allemagne et de l'Autriche. Grâce à cela, l'accord aurait dû plus rapidement se produire ; il n'en fut rien.

AFFAIRES DE CHINE

(1900-1901)

Bien que sortant, pour une grande partie de leur étude, du sujet de cet ouvrage, les événements dont la Chine vient d'être et est encore le théâtre présentent assez de points communs avec les représailles en temps de paix pour en expliquer l'étude comme appendice à cet ouvrage. Ces événements offrent, en plus, l'intérêt de l'actualité et leur étude aura tout au moins l'avantage, si elle n'en a pas d'autres, d'avoir été la première de ce genre particulier.

Nous commencerons par étudier les faits qui sont la cause du conflit actuel en tâchant, avec le plus d'impartialité possible, d'en déterminer la responsabilité. Si les puissances ont, par leur manière d'agir envers la race chinoise, largement contribué au soulèvement des Boxers, la cour de Pékin s'est, par contre, conduite avec toute la mauvaise foi et même la perfidie qu'on a été habitué, à plusieurs reprises déjà, à lui voir employer envers les étrangers.

Un coup d'œil rapide sur les massacres dont les Européens furent les victimes suivra l'étude de l'action collective des puissances, des propositions que chacune d'elles fit pour arriver à avoir raison de la Chine sans toutefois lui déclarer la guerre.

Nous étudierons ensuite l'attitude qu'a eue jusqu'à présent et que doit continuer à avoir dans le conflit sino-européen chacune des grandes puissances en cause, toutes ayant, à des degrés divers, des intérêts à soutenir et à défendre en Extrême-Orient.

Comme conclusion, enfin, nous parlerons du rétablissement de la Chine telle qu'elle existait il y a quelques mois, et des avantages incontestables que cette mesure présente sur le partage de cet empire qui, croyons-nous, bien que timidement proposé par quelques jurisconsultes et diplomates éminents, serait une faute que ne commettra assurément aucune des chancelleries des puissances actuellement à Pékin.

CHAPITRE PREMIER

CAUSES DU CONFLIT. — SOCIÉTÉS SECRÈTES.

COMPLICITÉ DE LA COUR.

La Chine, avec son immense territoire à peine peuplé, attira, principalement au ^{xix}^e siècle, l'attention de toutes les puissances de l'Europe qui, par leur surproduction nationale, l'accroissement de leur population et enfin leur ambition à être chacune au premier rang dans l'univers, sentaient le besoin de plus en plus impérieux d'avoir des colonies ou de créer en pays étranger des débouchés pour leur commerce et leur industrie. A ce point de vue, la Chine était, pour l'Europe, un continent et une race à exploiter. « Respecter ses désirs, ménager ses in-

térêts, éclairer son intelligence et élever sa morale, a été le moindre souci d'une Europe tout absorbée par ce qui se pèse, se compte, se touche et s'achète. Loin qu'elle se souciât d'instruire les Chinois, elle savait gré à leur ignorance de rendre son hégémonie plus absolue ; loin qu'elle souhaitât détruire leurs vices, elle leur en eût donné si elle avait espéré en tirer un gain : témoin la *guerre de l'opium*, qui obligea les Chinois à recevoir la drogue mal-faisante, dont ils voulaient se déshabituer, et condamna la race jaune à s'abrutir pour le profit de la race blanche (1). »

Cependant, jusqu'à la guerre sino-japonaise de 1894, la conduite des nations n'exaspéra pas trop le sentiment chinois ; elles avaient acquis sur le continent des avantages directs, territoriaux ou commerciaux, des colonies, des possessions, des ports à traité, des monopoles. Ces avantages, qui retiraient à la Chine tout espoir d'une rétrocession future, lui enlevaient aussi ce à quoi elle tenait le plus au monde, sa *face* (2), « c'est-à-dire sa respectabilité et l'illusion de son intangibilité. » Ils ne pouvaient pas d'ailleurs suffire longtemps à la précipitation des puissances européennes, avides de s'emparer, avant telles autres, de ce qu'elles considéraient comme le but justifié de leurs ambitions : « Etendre son influence est bien ; l'étendre d'une manière exclusive est mieux ; empêcher un pays quelconque de prendre ce dont on n'a pu s'emparer soi-

(1) Etienne Lamy, *La Chine, l'Europe et le Saint-Siège*, article du *Correspondant*, 25 juillet 1900, p. 196 et 197.

(2) Terme fréquemment employé en Chine, comme le rapporte M. d'Anthouard, premier secrétaire d'ambassade, dans une communication diplomatique au ministre des affaires étrangères, en date du 13 mars 1900, Livre jaune, n° 6, p. 7.

même est l'idéal ; tel est le triple principe dont l'application a donné naissance aux fictions diplomatiques qui s'épanouissaient en Extrême-Orient (1). »

C'est donc principalement depuis le traité de Simono-saki que, les ambitions des puissances de l'Europe vis-à-vis de la Chine s'étant subitement révélées, les sentiments du peuple chinois furent exaspérés à un point tel que cette nombreuse population eut à cœur de défendre ses coutumes et ses croyances, en chassant de chez elle, par d'horribles massacres, l'élément étranger qui s'y implantait de plus en plus. En effet, on froissa vivement le peuple chinois en entamant partout, sans ménagement pour ses préjugés, des travaux de chemins de fer ou de recherches de mines. Alors que peu d'argent aurait pu apaiser les superstitions des Chinois, en nous conciliant quelques prêtres et sorciers, en permettant de déplacer les tombes avec respect et conformément aux rites, les ingénieurs, venus d'Europe, préférèrent construire les gares et poser les rails des chemins de fer, sans s'inquiéter de ces détails, de ces préjugés qui leur semblaient grotesques. On ne paraissait pas se douter qu'en troublant le repos des morts, on troublait aussi celui des vivants. Au début on s'était cependant montré plus réfléchi ; au sortir de Tien-Tsin, les ingénieurs anglais avaient fait décrire à la voie une grande courbe pour contourner un cimetière. Mais depuis 1898 on se croyait tout permis avec les Chinois.

La nation européenne qui obtint le plus d'avantages du gouvernement chinois fut la Russie. Par l'autorisation de construire un chemin de fer traversant la Mandchourie et reliant le Transsibérien par un tronçon à Vladivostok et

(1) De Pouvoirville, *La question d'Extrême-Orient*, p. 182.

par un autre à Port-Arthur et à Talien-Wan, la diplomatie russe remporta un véritable triomphe. Cette ligne n'est autre chose qu'une voie de pénétration en Chine et son importance ressort du fait seul que le gouvernement russe s'efforce de la masquer par d'habiles artifices; en effet, ne voulant pas avoir l'air de trop s'intéresser à cette voie ferrée, il a obtenu sa concession au nom de la banque « russo-chinoise », mais c'est lui qui construit à ses propres frais cette voie de pénétration. Cette concession de chemin de fer, si elle a été dûment autorisée par les autorités chinoises, ne fit qu'exaspérer le peuple chinois et contribuer « à l'explosion de sa colère latente contre les diables étrangers, car il comprend fort bien le danger qui le menace de ce côté-là ; il y flaire de nouvelles intentions d'accaparement, adroitement déguisées par des protestations amicales.

» Il faut reconnaître, cependant, que les Russes sont la nation la moins détestée en Chine, grâce à leurs procédés toujours courtois et exempts de toute violence. Ainsi, ayant jeté son dévolu sur Port-Arthur et Talien-Wan, la Russie demanda aux Chinois de les lui céder à bail, sans user de menaces ni d'ultimatum, mais profitant tout simplement encore une fois d'une occasion favorable ; d'une nouvelle détresse des Chinois battus par le Japon. Aussi loin que l'on remontra dans l'histoire de Russie, on ne trouvera pas un exemple d'hostilités entre ce pays et la Chine pouvant être comparé aux agressions des autres nations dont les Chinois ont gardé fort mauvais souvenir, telles que l'expédition franco-anglaise de 1860, la guerre du Tonkin, et enfin l'attaque victorieuse du Japon.

» Les récentes et plutôt brutales occupations des ports

de Wéi-Haï-Wéi et de Kiao-Tchou (1), si humiliantes pour l'amour-propre nationaliste des Chinois, rendent l'Angleterre et surtout l'Allemagne, infiniment plus responsables que la Russie de ce qui se passe là-bas. La première victime de la vengeance chinoise fut précisément le baron de Ketteler, chef de la légation allemande ; ce fait est d'autant plus significatif que, loin de chercher à cacher la mort de ce ministre, les dépêches chinoises nous ont donné les détails de tortures atroces subies par ce malheureux ; on y devine une haine assouvie, heureuse de se manifester devant l'univers, et c'est ce défi audacieux qui, ayant été compris par l'empereur Guillaume, provoque sa colère contre les Chinois, condamnés assurément à payer très cher la jouissance momentanée de la vengeance savourée en connaisseurs : à froid ! » (2)

Ce crime ne tarda pas à être suivi d'un autre. Une dépêche de M. Pichon en date du 12 juin (3) nous apprenait l'assassinat du chancelier de la légation japonaise.

Malgré toute l'horreur que nous inspirent de tels crimes, au degré de civilisation où nous sommes arrivés, nous ne devons pas nous en étonner outre mesure, quand nous pensons à l'état d'esprit de Touan (4), de Yung-Lu, de ces vieux Chinois sanguinaires qui n'ont qu'un culte : les an-

(1) Kiao-Tchéou se trouve dans la province de Chan-Toung, pleine de souvenirs vénérés, patrie de Confucius, habitation de la tribu de ses descendants.

(2) B. de Zenzinoff, *La politique russe en Chine*, article du *Correspondant*, 25 août 1900, p. 663.

(3) Livre jaune, n° 61, p. 39.

(4) Touan, jadis écarté du trône, est le père de l'héritier présomptif ; il prit en avril dernier la présidence du Tsung-li-Yamen, fait significatif, car ce conseil était toujours composé d'esprits peu hostiles aux étrangers.

cêtres et les traditions, et qu'une haine : les étrangers. Ils ne croyaient guère à la justice et à la douceur des chrétiens et doutaient de leur puissance. Ils se sont rappelés qu'il y a trois ans, un souverain européen, chef d'une religion à laquelle beaucoup de Chinois appartiennent, avait pu se débarrasser de ses sujets chrétiens en les faisant assassiner par centaines de mille. L'Europe chrétienne n'avait rien fait pour arrêter ce crime, et bien peu de chose pour le châtier. L'empereur d'Allemagne était allé, le lendemain des massacres d'Arménie, rendre visite au palais d'Yildiz et accepter l'hospitalité du sultan. Ils se sont dit assurément : « Faisons comme le sultan. Peut-être les jalousies et les querelles de l'Europe nous assureront la même impunité. » Ils ont été déçus dans leurs espérances, car il n'y eut pas que des Chinois chrétiens qui furent massacrés en Chine, comme il n'y avait eu que des sujets turcs en Arménie, il y eut encore des Européens et leurs gouvernements ne purent donc pas rester impassibles comme ils l'avaient fait en Orient. Mais comment une insurrection aussi formidable a-t-elle pu se préparer de longue main, s'organiser, étendre ses ramifications sur la plus grande partie de l'empire, sans que les légations établies à Pékin aient rien prévu, rien soupçonné ? Telle est la question que se posent certains historiens, mais, en revanche, d'après d'autres, dont nous partageons la manière de penser, rien n'était moins imprévu, pour ceux de nos compatriotes qui habitaient en Extrême-Orient et surtout pour nos agents diplomatiques et consulaires, que le mouvement dont nous avons été témoins (1). Les symptômes

(1) Nous pouvons citer comme documents les lettres de M^{gr} Reynaud (3 janvier et 12 mai 1899), publiées dans les *Annales de la propagation de la foi* ; la lettre du P. Marquet, supérieur de la mission

ne manquaient cependant pas. Après la révolution de palais qui a renversé l'empereur pour le remplacer par l'impératrice, chef du parti rétrograde, les propos les plus violents se tenaient publiquement. « Son général favori déclarait qu'il jetterait les diables étrangers dans la mer jaune, et un mandarin des plus influents auprès d'elle réclamait la peau d'un chrétien pour en garnir sa robe. » L'impératrice elle-même partageait les mêmes sentiments que les mandarins de son entourage à l'égard des étrangers.

Nous avons reconnu que les puissances de l'Europe, par leur politique d'extension en Chine, avaient fourni aux Chinois de justes raisons d'animosité et de haine ; les races occidentales, dans leur force et dans leur puissance, ont en effet écrasé la race jaune. Nous lisons dans un journal russe, *le Viedomasti*, en juin dernier :

« Nous devons regretter le massacre de nos missionnaires et de nos ingénieurs, nous devons pleurer le sang versé, celui qui le sera probablement encore ; mais il faut se placer au point de vue du malheureux Chinois, de cette race qui a subi une oppression sans exemple, à qui les peuples de l'Europe n'ont pas craint, en temps de paix, de flibuster port après port, hinterland après hinterland. Cette race à la fin devait être réduite au désespoir, se lever en masse contre ses oppresseurs et avec la connivence ouverte ou secrète de son gouvernement préparer des catastrophes dont nul ne peut prévoir l'issue. »

Il y a du vrai dans ces paroles, mais il est étrange de

du Tché-li parvenue en France au mois d'avril 1900 et publiée par les *Missions catholiques de Lyon* ; les récits des massacres en Mandchourie publiés par les mêmes *Misssions*, le 25 juillet et le 25 septembre 1900.

les trouver sous la plume d'un écrivain russe, comme si ce n'étaient pas les Russes qui récemment encore pratiquaient avec le plus d'ardeur les spoliations qui les indignent aujourd'hui. Quelles que soient les causes de ce conflit, il y eut des deux côtés des fautes commises, et si les puissances européennes ont traité la Chine avec trop de mépris, et commençaient à se la partager avec trop de légèreté, elles n'ont pas, comme elle, commis les crimes épouvantables dont la nouvelle n'a pas seulement ému les puissances intéressées, mais l'univers entier.

Nous allons maintenant étudier à qui incombe la responsabilité de tels faits. D'abord cette formidable insurrection fut préparée par les sociétés secrètes qui pullulaient en Chine ; et certains historiens prétendent que leur action néfaste était totalement inconnue de ceux mêmes qui avaient le plus grand intérêt à la connaître, puisqu'ils couraient les risques d'être massacrés.

Les gouvernements avaient été parfaitement avertis, mais aucun ne s'était ému ; aucun n'avait pris la moindre précaution pour se trouver prêt quand éclaterait la crise. Ils ont tous paru surpris et voilà pourquoi tout le monde l'a été autour d'eux. Nous n'avons pas dans cette étude à rechercher les raisons qui ont poussé les chancelleries à agir de cette façon qui n'était pas très conforme à leurs devoirs puisqu'elles auraient pu, en prenant des précautions, empêcher la perpétration de crimes épouvantables. Nous devons seulement constater que dès le mois de mars M. d'Anthouard, premier secrétaire d'ambassade à Pékin, prévenait M. Delcassé (1) du développement pris par

(1) Livre jaune, dépêche de M. d'Anthouard à M. Delcassé en date du 11 mars 1900, n° 5, p. 6.

les sociétés secrètes en Chine, principalement dans le Chan-Toung et le Tche-li. « Elles constituaient des menaces sérieuses pour les missions religieuses et éventuellement pour les étrangers » (1). M. Pichon dès le mois de janvier s'était concerté avec ses collègues, anglais, allemand et américain, dont les nationaux étaient également menacés, pour réclamer la publication d'un décret impérial prononçant la dissolution et l'interdiction de ces associations. A la demande des ambassadeurs que ce décret soit inséré dans la *Gazette de Pékin*, le Tsung-li-Yamen refusa sous prétexte qu'il était rendu sous une forme qui ne permettait pas sa publication.

Les sociétés secrètes paraissant redoubler d'activité, les ambassadeurs décidèrent le 11 mars (date de la communication diplomatique dont j'ai parlé plus haut) de demander qu'un nouveau décret proscrivant les sociétés dans tout l'Empire fut promulgué et publié, cette fois, dans la *Gazette de Pékin*. Les ambassadeurs ajoutaient qu'en cas de refus, ils informeraient leurs gouvernements, et leur proposeraient, comme moyen propre à garantir la sécurité de leurs nationaux, d'opérer une démonstration navale sur les côtes du nord de la Chine, si la situation ne s'améliorait pas. Cette mesure était peut-être à ce moment-là trop

(1) M. P. Gicquel qui connaissait bien la Chine, prétendait en 1872 que « ce pays était le plus tolérant en matière de religion ; mais ils craignait que le christianisme ne fût l'auxiliaire des ambitions européennes. » Il avait peut-être prédit vrai. La Chine n'a pas du tout poursuivi, l'an passé, une guerre religieuse ; ce n'était pas sur les missionnaires qu'elle concentrait uniquement ses vengeances ; elle frappait tous les étrangers sans distinction de culte. Elle traitait comme ces étrangers les Chinois chrétiens, car elle se rendait bien compte que l'adhésion au catholicisme avait déraciné en eux la haine de l'étranger, et leur avait appris à avoir de la justice et de la reconnaissance, qualités abhorrées du Chinois barbare.

prématurée, mais sa perspective aurait pu décider le gouvernement chinois à prendre des mesures propres à rétablir l'ordre.

Dans tous les cas, si nous avions eu connaissance de cette lettre dans la première quinzaine de mars, nous n'aurions pas été si étonnés qu'ont paru l'être les gouvernements quand, à la fin du mois de mai, arrivèrent les premières nouvelles de l'insurrection.

Il était en effet absolument nécessaire, et ce sentiment était partagé par tous les missionnaires et consuls en Chine, qu'un décret impérial proscrivit les sociétés secrètes. Il n'en fallait pas moins pour déraciner l'opinion répandue dans le peuple en province que la cour encourageait en secret ces associations qu'elle considérait comme un soutien de la dynastie et comme un moyen de résistance aux étrangers. En cela le peuple ne se trompait pas. On est trop habitué à la diplomatie chinoise, à la ruse et à la perfidie des Fils du Ciel pour croire à la bonne foi de la cour, quand, à la demande des ambassadeurs au sujet des sociétés secrètes, elle assura qu'elle ne manquerait pas de rechercher « de nouveau quelque moyen de satisfaire au désir exprimé lorsque quelque occasion s'en présenterait par la suite (1). »

Le Tsung-li-Yamen fit procéder à des arrestations et pendant ce temps l'hostilité du gouvernement chinois contre tous les étrangers était de plus en plus manifeste. La souveraine s'entourait de mandarins qui étaient, en général, choisis parmi les « plus ignorants des choses du dehors, et les plus passionnés contre tout ce qui

(1) Livre jaune, Lettre de M. Pichon à M. Delcassé, en date du 20 avril 1900, n° 22, p. 17-18.

sortait des traditions chinoises. Sa faveur était acquise à ceux qui poussaient à tout refuser aux représentants des puissances. Elle venait d'accorder une haute dignité à Kang-Yi, son conseiller principal qui était un des plus acharnés contre les Européens et qu'elle avait mis à la tête du plus important des six ministères de l'Empire (1). »

L'impératrice elle-même avait-elle réellement comploté dès longtemps le massacre des étrangers, y compris le corps diplomatique ? C'est ce qu'il est difficile de savoir ; « peut-être s'est-elle laissée entraîner plus loin qu'elle ne pensait d'abord comme il arrive souvent en des temps troublés. Mais il paraît certain qu'elle n'a fait aucune résistance aux violents ; qu'elle a, de son plein gré, acquiescé à toutes les mesures qu'ils proposaient. Les massacres ne se seraient point produits simultanément dans toute la Chine du Nord, avec la coopération des autorités, les attaques contre les étrangers n'auraient pas eu lieu en Mandchourie et jusque sur l'Amour en même temps que dans le Tchili, si la vieille souveraine n'y avait pas prêté la main (2). »

C'est là le résultat de la politique de réaction violente et de lutte à outrance contre les étrangers ; réaction et lutte sur lesquelles le manifeste de l'impératrice du 21 novembre 1899 ne laissait subsister aucune équivoque : « Que le mot « *paix* » ne tombe jamais de la bouche de nos grands dignitaires ! Qu'ils ne permettent jamais à une telle pensée d'effleurer un moment leur esprit ! Lorsqu'on a un pays

(1) Livre jaune, Lettre de M. Pichon à M. Delcassé, en date du 20 avril 1900, n° 22, p. 17-18.

(2) P. Leroy-Beaulieu, *Le problème chinois*. — *Revue des Deux-Mondes*, 17 novembre 1900, p. 76.

comme le nôtre, avec un territoire aussi immense, de telles ressources naturelles, des centaines de millions d'habitants, si chacun tient à prouver son loyalisme et son patriotisme, qui peut avoir peur de l'étranger? Que personne donc ne songe à faire la paix, mais tâche de préserver de toute destruction et de toute spoliation les demeures et les tombeaux de ses aïeux (1-2). »

C'est bien le gouvernement central qui arma les Boxers

(1) Manifeste inséré dans le *North China Herald* du 27 décembre 1899.

(2) Ce manifeste, s'il n'a pas comme auteur l'impératrice de Chine, en porte tout au moins la signature. Par suite il atteste, d'une façon indiscutable à nos yeux, la complicité, même effective de la Cour dans l'insurrection chinoise. Un homme éminent, qui depuis près de 40 ans habite la Chine, et par conséquent doit bien la connaître, M^{gr} Favier, évêque de Pékin, partage une toute autre manière d'apprécier la conduite de la Cour de Chine. Dans une interview à bord du navire le *Tonkin* qui le ramenait en France en décembre 1900, il s'exprimait ainsi : « L'impératrice de Chine ne saurait être rendue responsable de ces événements, auxquels elle est restée complètement étrangère. C'est elle-même qui a concédé à nos concitoyens les lignes de chemin de fer, les mines, et qui leur a livré les principales industries. Ce n'est donc pas de gaieté de cœur qu'elle aurait pu consentir à détruire ce qu'elle avait fait et à changer la ligne de conduite politique qui la guidait depuis 35 ans. Certes l'impératrice a été faible, elle a manqué d'énergie, mais elle est loin d'être mauvaise et de nourrir contre les Européens des sentiments hostiles. Son rôle ne fut que passif. » (Journaux parus le 19 décembre 1900).

Nous pouvons d'autant plus être étonnés de cette assertion de notre évêque à Pékin qu'il avait été le premier à nous apprendre que les drapeaux des incendiaires portaient une de ces deux inscriptions « Protéger la dynastie, anéantir les Européens », ou « Par ordre de l'empereur, anéantissons les Européens » et que la complicité de la souveraine semblait bien être en cause (Lettre de M^{gr} Favier du 18 mai 1900. *Annales de la Propagation de la Foi*, septembre 1900).

(La communication de M. Pichon ayant trait aux inscriptions des drapeaux est postérieure de deux jours à celle de M^{gr} Favier ; elle est datée du 20 mai).

et favorisa leurs sanglants méfaits ; la preuve la plus évidente que l'on en ait est une communication diplomatique de M. Pichon dans laquelle il fait savoir que les Boxers « tiennent des conciliabules et des réunions, forment des attroupements sur la voie publique et s'organisent ouvertement en vue d'un soulèvement. Ils portent des drapeaux avec des inscriptions qui signifient : « Nous combattons par ordre impérial pour le salut de la dynastie (1). »

Cela n'empêcha pas, aux réclamations des puissances, le gouvernement de Pékin de protester de son innocence ; mais cette innocence était déjà beaucoup trop suspecte pour qu'on y crût et d'ailleurs un gouvernement n'est pas seulement responsable de ce qu'il fait lui-même, mais encore de ce qu'il laisse faire par ses ressortissants. Il écrivait aux puissances étrangères que les Boxers avaient attaqué malgré lui les légations, et dirigeait contre elles les canons Krupp de l'artillerie impériale.

Dans une lettre à l'empereur d'Allemagne, l'empereur de Chine s'exprimait en effet ainsi : « Toutes les puissances étrangères furent prises du soupçon que le gouvernement impérial chinois était de connivence avec les populations pour persécuter les chrétiens. La conséquence de ce soupçon fut d'abord la prise du fort de Ta-Kou ; les hostilités commencèrent, la situation devint de plus en plus embrouillée. » Cette manière d'écrire l'histoire manque d'exactitude. Sans doute les puissances ont eu, dès le premier moment, des soupçons très graves contre le gouvernement chinois, et celui-ci n'a rien fait dans la suite d'efficace pour les dissiper, bien au contraire. Mais

(1) Livre jaune. Lettre de M. Pichon à M. Delcassé en date du 20 mai 1900, n° 30, p. 22.

ce n'est pas à cause de ces soupçons que Ta-Kou a été pris ; c'est parce que les forts de la place avaient tiré les premiers contre les escadres étrangères. De même à Tien-Tsin, ce sont les réguliers chinois, maîtres de la ville indigène, qui ont ouvert le bombardement contre la ville européenne et contre les troupes qui l'occupaient ; de là est venue la riposte qui a fait tomber la ville indigène entre les mains des alliés. Sur la frontière russe ce sont encore les Chinois qui ont été les agresseurs ; ici, ils ont entendu faire acte militaire et prendre l'offensive comme nous le dirons plus loin. Enfin partout dans leurs attaques contre les Européens, les Chinois ont été trompés dans leurs calculs, parce qu'ils se sont trouvés les plus faibles ; mais leurs calculs en eux-mêmes s'inspiraient de l'art de la guerre. Ils étaient loin de compter sur la résistance désespérée que partout leur offrirent les étrangers jusqu'à l'arrivée des troupes qui formèrent une armée internationale. Je crois que le peuple chinois, même s'il avait été convaincu d'avance qu'il n'aurait pas pu mettre son odieux dessein à exécution avant l'arrivée de troupes européennes, n'aurait pas pour cela hésité à commencer son œuvre de destruction avec la ferme assurance qu'il réussirait, car, si quelques princes chinois ont visité les différentes puissances occidentales et en ont rapporté la conviction que, dans le cas d'un conflit entre leurs troupes et les bandes chinoises, l'insuccès de ces dernières ne serait pas douteux, cette idée ne pénétra pas dans les couches du peuple et n'était nullement partagée par ceux qui étaient à la tête du gouvernement chinois et qui comptaient sur le nombre des massacreurs pour mettre fin à leur odieux dessein avant l'arrivée des troupes européennes.

Ainsi les Boxers ont été improprement qualifiés d'in-

surgés. Ils se sont soulevés avec la connivence du gouvernement chinois, qui, presque immédiatement, a jeté le masque et s'est montré à côté d'eux pour les encourager et les soutenir. L'armée régulière et l'armée irrégulière n'en ont bientôt fait qu'une. Le Tsung-li-Yamen conservait, comme l'écrivait M. Pichon à M. Delcassé, « son attitude apathique et n'exerçait aucune pression sérieuse contre les perturbateurs (1) », et cependant il y avait déjà plusieurs jours que l'incendie d'un village avait donné le signal de faits analogues. Le Tsung-li-Yamen, aux demandes des ministres européens d'intervenir d'une façon efficace, ne faisait que des déclarations dilatoires et sans effet, qui ne pouvaient pas être admises à l'approche du danger qui était, dès cette date, universellement constaté.

Peu après, le nombre des assaillants, les armes dont ils disposaient, les insignes dont leurs chefs étaient revêtus, ne laissent aucun doute sur leur qualité ; c'était bien à l'armée impériale qu'on avait affaire, — et pendant ce temps le gouvernement central prenait officiellement les ministres étrangers sous sa protection, mais cherchaient à les perdre en les envoyant à Tien-Tsin ; il feignait de les nourrir et les affamait, de les secourir et les traquait comme des bêtes fauves. Il désavouait les Boxers vaincus, mais était prêt à recueillir, s'il y avait lieu, les fruits de leur victoire. Et sur tous les points de la Chine mêmes preuves de la complicité du gouvernement. Le 25 septembre dernier, dans les environs de Canton eurent lieu des pillages et des destructions de missions. M. Hardouin, consul de France dans cette ville, rapporte que la rapidité avec laquelle ce mouvement s'est propagé indi-

(1) Livre jaune. Lettre déjà citée plus haut.

que l'existence d'un mot d'ordre et que les troupes envoyées pour la protection des missions, avaient plutôt favorisé les rebelles (1). Ainsi plus d'un mois après l'entrée des troupes internationales dans Pékin, les Boxers recevaient encore des ordres de la cour en fuite réfugiée à plus de 1.000 kilomètres de sa capitale, au fond de la province de Chen-Si. Nous espérons que l'ordre va enfin se rétablir dans tout l'empire et qu'on ne tardera plus à fixer les responsabilités engagées dans ce drame horrible que couvrent encore tant d'obscurités.

M. Pichon, dans son intéressant rapport du 28 août (2), prétend que l'impératrice, sous ses allures autoritaires n'a été qu'un instrument à la disposition des fanatiques de son entourage, parmi lesquels trois noms doivent être retenus pour infliger à ceux qui les portent les châtiments les plus sévères : le prince Touan, le général Tong-Fou-Siang, commandant les troupes du Kan-Sou, et le grand secrétaire d'État Kang-Yi. C'est, d'après l'avis de M. Pichon, à ce « triumvirat » que nous devons les horribles massacres dont nous avons été sinon les témoins, du moins les victimes dans les personnes de nos commerçants, de nos voyageurs et de nos missionnaires.

(1) Livre jaune. Lettre de M. Hardouin à M. Delcassé, en date du 25 septembre 1900, n° 323, p. 172.

(2) Livre jaune, *Rapport de M. Pichon au ministre des affaires étrangères sur les événements qui se sont passés à Pékin du 19 juin au 25 août 1900*, en date du 28 août 1900.

CHAPITRE II

ACTION COLLECTIVE DES PUISSANCES.

Nous trouvons, au commencement du rapport de M. Pichon, l'historique des faits dont la Chine fut le théâtre depuis le mois de mai jusqu'au 25 août 1900. Du 20 juin au 14 août, les légations furent assiégées par les troupes impériales ; elles eurent à lutter contre l'incendie, les fusillades, la canonnade et les mines. On peut se demander comment les assiégés ont résisté et ont été sauvés. « Il a fallu, comme nous le dit M. Pichon, pour empêcher le massacre général auquel tout semblait les condamner, une série d'événements extraordinaires, dont l'origine tient peut-être moins à la volonté des hommes qu'à un concours de circonstances échappant à toutes les prévisions.

» Si, le 20 juin, le corps diplomatique était allé au Tsung-li-Yamen comme il en avait manifesté l'intention, aucun de ses membres n'aurait échappé à la mort ou pour le moins à la fusillade des soldats chinois. Le hasard a voulu que, seul, le ministre d'Allemagne se rendit à l'audience qu'il avait demandée : il a été assassiné.

» Si, le 22 juin, l'évacuation des légations de France, d'Allemagne, d'Amérique et de Russie avait été maintenue, ou si elle avait eu lieu quelques jours plus tard, comme il en était sérieusement question, la légation d'Angleterre aurait succombé en moins d'une quinzaine.

» Si, dès le commencement du siège, nous n'avions pas découvert dans des maisons abandonnées assez de riz et de blé pour nourrir 900 réfugiés et 2.400 chrétiens indi-

gènes pendant plus de deux mois, nous aurions été pris par la famine.

» Si nos agresseurs, au lieu d'envoyer la plupart de leurs artilleurs à Tien-Tsin, avaient conservé quelques bons pointeurs à Pékin, nous aurions été hors d'état de nous protéger contre leurs canons. Si, d'ailleurs, les Chinois avaient eu quelque courage et tenté l'assaut de nos murs et de nos barricades, nous aurions été écrasés par la supériorité numérique qu'ils pouvaient nous opposer.

» Si, à partir du 17 juillet, nous n'avions profité d'une sorte d'armistice intermittent dont il est difficile de démêler toutes les causes, les pertes que nous aurions subies — en les évaluant suivant les mêmes proportions que celles qui nous avaient été infligées jusqu'à la suspension partielle du feu — nous auraient réduits à l'impuissance. En outre, nos munitions auraient été absorbées complètement avant la possibilité de notre libération.

» Si l'armée internationale, arrivée le 14 août dans la capitale chinoise, avait ajourné de 24 heures son entrée, il est probable qu'elle ne nous aurait plus trouvés vivants. Les Chinois avaient creusé sous la légation d'Angleterre une mine de 54 mètres de long, qui, en éclatant, aurait pu tuer 100 personnes et aurait ouvert aux assaillants le refuge des femmes et des enfants. Ils avaient effectué sur la muraille un travail de même nature qui aurait fait sauter la barricade russo-américaine, et ils étaient près d'aboutir au même résultat à la légation de France.

» Notre salut tient donc à un ensemble d'événements qui ne peuvent s'expliquer par un raisonnement logique et par un enchaînement de considérations rationnelles. J'ajoute que la saison, qui risquait de créer de sérieux obstacles aux mouvements de l'armée envoyée à notre

secours, nous a été particulièrement clémente. Au lieu des pluies habituelles du mois de juillet, nous avons eu, sauf quelques orages rafraichissants et bienfaisants, une température sèche et peu élevée. Tout rendait possible et pratique, même à une date plus rapprochée que celle qui a été choisie, un coup de main sur Pékin, d'où les Chinois se seraient enfuis (comme ils l'ont fait du reste) à l'approche de notre artillerie. »

A la nouvelle des premiers crimes commis et aux réclamations de leurs agents diplomatiques, les chancelleries durent secouer leur inertie et intervenir en Chine d'une façon réelle et efficace. En effet, après l'infâme comédie jouée et l'horreur des forfaits déjà accomplis, il fallait que le châtiment fût terrible ; des condescendances mal placées auraient été la semence de crimes, de duplicités, de massacres qui assurément auraient dépassé tout ce que nous avons déjà vu.

« Pays non d'opinion, mais d'impression (1) », la Chine, si elle n'avait pas vu l'Europe envoyer des détachements de troupes à Pékin, aurait cru qu'elle avait peur. Pour lui enlever les velléités de récidiver, il faut qu'elle ait peur elle-même, non pas seulement dans une partie quelconque de son immense empire, mais dans sa capitale et qu'elle donne « des gages et des sûretés qui rendront désormais sa conduite correcte ou la répression immédiate et foudroyante ». C'est pour arriver à ce but que les puissances appliquèrent en Chine la formule si souvent répétée au sujet de la Turquie : « Point d'action isolée (2). »

(1) *Correspondant*, 25 juillet 1900. *Chronique politique*, p. 794.

(2) M. Pichon écrivait à M. Delcassé, en date du 20 avril 1900, une lettre dont nous extrayons ce passage : « Il peut se faire que, malgré tous mes efforts et ceux de M. de Giers, la sécurité publique soit si me-

C'était une sorte de croisade que les puissances devaient toutes entreprendre de concert pour combattre la barbarie au nom de la civilisation. Dans cette marche de front exécutée par plusieurs nations, nous constaterons, dans l'étude de leurs différentes attitudes, des temps d'arrêt, dus à leur rivalité d'intérêts ; mais, par la nécessité de prévenir ou de châtier des crimes et de défendre des principes de justice et d'humanité, nous les verrons reprendre leur marche commune jusqu'à un résultat définitif que nous souhaitons d'être digne de leurs efforts et de mériter l'approbation du monde civilisé.

En 1897, s'était présentée pour les puissances l'obligation d'agir en commun, au nom de la justice ; elle n'a pas été comprise ; elle s'est renouvelée en 1900 plus impérieuse et plus redoutable. « Et les événements d'Arménie et

nacée que la venue de détachements militaires paraisse s'imposer. Mais cette mesure pourrait-elle être prise sans une *entente unanime* entre les représentants des puissances, dans le cas surtout (et qui paraît probable) où les Chinois prétendraient en empêcher l'exécution ? » (Livre jaune, n° 22, p. 18).

A Rome, l'action collective était aussi admise par le ministère Visconti-Venosta, comme nous le rapporte notre ambassadeur près de Sa Majesté le roi d'Italie, M. Barrère : « Dans l'entretien que j'ai eu avec lui aujourd'hui, M. Visconti-Venosta m'a dit que le devoir impérieux des puissances, en présence des graves événements de Chine, était de *marcher étroitement d'accord* et de subordonner leurs vues particulières à l'intérêt général supérieur qui leur impose une *action commune*. » (Livre jaune, Lettre en date du 6 juin 1900, n° 45, p. 32).

A Vienne, même manière d'envisager la conduite des puissances. « Le comte Goluchowski me charge de vous aviser qu'afin de maintenir l'*accord entre les puissances*, si nécessaire au succès de leur action sur le gouvernement chinois, il a invité le représentant de l'Autriche à Pékin à s'associer à toute démarche de ses collègues tendant à rétablir l'ordre. » (Lettre, en date du 11 juin 1900, de notre ambassadeur à Vienne, M. le marquis de Reverseaux, à M. Delcassé. Livre jaune, n° 58, p. 38).

ceux de Chine auront apporté, dans la philosophie de notre histoire, une sanglante lumière. Les peuples comprendront que l'avantage même de leurs intérêts matériels exige que, de loin en loin, ils fassent quelque chose pour leurs idées (1). »

Toutes les puissances se rendirent donc compte, l'année passée, de la communauté de leurs intérêts en Chine et, par suite, de l'utilité d'agir collectivement. Je ne veux pas dire par là que les puissances feraient bien d'établir à Pékin un gouvernement nouveau, ni surtout de procéder au partage de la Chine (2), mais je pense que l'action collective était la seule qui pût être suffisamment efficace pour imposer à Pékin la stricte observation des engagements internationaux. Si, au contraire, on s'était écarté de la politique d'union, la diplomatie chinoise, qui manquait de grandes vues sans doute, mais non pas de finesse ni de souplesse, aurait assurément profité de ces dissenti-ments, comme la diplomatie ottomane l'a fait si longtemps et le fait encore, entre les puissances de l'Europe occidentale.

En Orient, les crimes, les massacres restèrent impunis parce que l'Europe était impuissante à les réprimer, par le seul fait qu'elle était divisée. Aussi combien de faits odieux du même genre pourraient se produire en Extrême-Orient, si l'Europe se rendait impuissante à les réprimer, ce qui aurait lieu sans nul doute si chacun de ses Etats ne poursuivait que sa fortune distincte.

Maintenant que, non seulement Pékin est occupé par

(1) *La Chine et le gouvernement français*, M. Denys Cochin, paru dans le *Correspondant*, 25 juillet 1900, p. 224.

(2) Nous étudierons spécialement ces questions à la fin de notre étude sur les événements de Chine, p. 220.

les troupes internationales, mais aussi tous les points importants de la Chine, tels que Tien-Tsin et Ta-Kou, on peut se demander avec étonnement ce qu'attendent les puissances pour exiger un châtimement proportionné au plus odieux des attentats qu'une nation puisse commettre contre le droit des gens. Nous croyons en trouver la réponse dans l'état d'esprit des puissances qui, après s'être réunies spontanément à la pensée d'un péril commun, en paraissant oublier toute rivalité d'intérêts, reprennent, une fois le péril passé, la politique d'ambition et de méfiance lès unes envers les autres, qu'elles semblaient avoir abandonnée pendant quelque temps.

La période diplomatique dans laquelle on se débat actuellement menace de se prolonger encore longtemps, et nous en trouvons la preuve dans ces envois de troupes que l'on fait continuellement pour la Chine, alors qu'au point de vue militaire tout y semble être terminé. Mais ce qui a été exécuté jusqu'à présent est la partie la plus facile de la tâche qui incombait aux puissances. Ce qui leur reste à faire est infiniment plus malaisé. C'est à ce sujet qu'elles ne sont pas d'accord, et la marche pénible des négociations le laisse assez voir chaque jour. Il semble pourtant qu'avant de partir pour l'Extrême-Orient les alliés auraient dû s'entendre sur les conditions essentielles à imposer à la barbarie jaune. Faute de cette précaution élémentaire, on peut craindre aujourd'hui que la question chinoise n'engendre une question européenne, et que ceux qui ont si vaillamment battu l'ennemi commun ne finissent par se battre entre eux.

Il est à craindre aussi que la Chine, qui n'est ni aveugle, ni malavisée, ne discerne trop bien les divergences et les tiraillements qui paralysent l'action européenne et

qu'elle n'en profite pour traîner les choses en longueur avec sa fourberie et ses ruses traditionnelles. En somme l'opinion publique, ainsi ballottée entre des combinaisons ou des prétentions contraires, et ne voyant, à la place d'une ligne de conduite commune, unanimement et fermement suivie, que des indécisions et des tiraillements, demeure anxieuse et mécontente. Et il faut bien reconnaître que le vague prolongé dans lequel on la laisse est bien fait pour justifier ses inquiétudes.

Ainsi, à notre avis, pour des motifs différents, mais également suggestifs, la politique de concert et d'entente loyale, qui a réuni les puissances pendant la période militaire, offrirait encore actuellement, dans la période des négociations, l'énorme avantage d'être conforme à l'intérêt de tous, l'intérêt de chacun étant, d'après nous, de ne pas compliquer et aggraver la situation actuelle par des prétentions prématurées qu'il aurait d'ailleurs beaucoup de peine à soutenir.

CHAPITRE III

CARACTÈRE DE L'ACTION COLLECTIVE DES PUISSANCES.

REPRÉSAILLES. — PROTESTATIONS PACIFIQUES.

Nous venons de voir que les puissances européennes, à la nouvelle du péril que couraient leurs agents diplomatiques et leurs nationaux en Chine, se réunirent pour former une armée internationale et marcher sur Pékin à la délivrance des légations.

Quelques mois auparavant, certaines puissances euro-

peénnes avaient envoyé un ou plusieurs de leurs navires de guerre dans les eaux chinoises. Dès la fin du mois de mars, en effet, un navire américain, trois navires anglais et un navire allemand étaient arrivés à Ta-Kou. Quel était le motif de cet envoi? Avait-il lieu par suite d'une entente? L'histoire nous l'apprendra peut-être. Quoi qu'il en soit, les événements du mois de mai empêchèrent le résultat, qu'en attendaient assurément les puissances intéressées, de se produire; car il est bien difficile, à mon avis, d'admettre que la présence simultanée de navires de guerre de trois puissances à l'embouchure du Peï-ho « ne fût, comme le prétendait lord Salisbury, qu'une simple mesure de précaution destinée à rassurer les nationaux européens et à éveiller l'attention du gouvernement chinois sur les périls d'une politique d'hostilité à l'égard des étrangers (1) ».

Nous partageons à ce sujet l'avis de notre ambassadeur à Londres, M. Paul Cambon, en mettant en doute qu'on ne devait pas voir là une démonstration navale, et en admettant comme une chose peu probable que ces puissances ne se fussent pas entretenues préalablement sur le but de leur présence collective dans les eaux chinoises, et cela d'autant plus que l'Italie se joignait à elles quelques jours après, en envoyant à Ta-Kou deux vaisseaux de guerre (2).

Pendant ce temps, en France, M. Delcassé agissait tout autrement et demandait ouvertement à ce que les puissances s'entendissent pour opérer sur les côtes de la Chine septentrionale une démonstration navale collective, dont

(1) Livre jaune, Lettre adressée par M. Paul Cambon à M. Delcassé, en date du 4 avril 1900, n° 17, p. 14.

(2) Livre jaune, Lettre précédemment citée.

l'idée, du reste, comme nous l'avons dit plus haut, avait été suggérée par les ministres européens à Pékin (1).

Notre ministre des affaires étrangères recevait de toutes les chancelleries des réponses négatives ou tout au plus dilatoires, comme celle du cabinet de Saint-James qui considérait ce procédé comme « dangereux » et déclarait « que, dans l'état d'incertitude où l'on se trouvait, il était difficile d'adopter un parti, qu'il était préférable de laisser la situation mûrir avant de prendre une résolution..., enfin que le gouvernement américain avait déjà déclaré qu'il ne s'associerait pas à une démonstration navale, ce genre de manifestation étant contraire à sa politique (2) ».

Malgré toutes les réponses des chancelleries, qui étaient analogues à celle de l'Angleterre, nous avons vu que des navires étaient envoyés en Chine et, les documents ne nous permettant pas de découvrir le véritable mobile des puissances dans cette façon d'agir, abandonnons, à notre grand regret, l'espoir d'élucider cette intéressante question au sujet de la bonne ou mauvaise foi que les chancelleries mettent quelquefois dans leurs rapports entre elles, et voyons maintenant quelle fut l'attitude collective des puissances européennes, quand, vers la fin de mai, furent composées, par l'envoi de leurs troupes respectives, l'armée et la marine internationales.

Nous avons vu, dans notre étude des représailles et du blocus pacifique, que plusieurs nations ont eu recours, dans de semblables circonstances, à des moyens de coercition sans déclaration de guerre, qui, à un moment donné,

(1) Livre jaune, Lettre de M. d'Anthouard à M. Delcassé, en date du 11 mars 1900, n° 5, p. 6.

(2) Lettre de M. Paul Cambon à M. Delcassé, en date du 14 mars 1900, n° 11, p. 12.

peuvent se transformer en actes de guerre comme dans le différend franco-mexicain de 1838 après le bombardement de Saint-Jean-d'Ulloa. Il n'en fut pas ainsi après le bombardement de Ta-kou. Le gouvernement chinois ne considéra pas « les événements de Ta-kou comme constituant un « casus belli », parce que les forts avaient tiré sans en avoir reçu l'ordre impérial (1) », et cette communication fut adressée à tous les cabinets européens qui l'acceptèrent, comme le prouve la correspondance diplomatique échangée du 21 au 25 juin entre MM. Delcassé, le comte Goluchowski, Visconti-Venosta, Salisbury, de Richthofen, Hay, chefs des ministères des affaires étrangères de France, d'Autriche, d'Italie, d'Angleterre, d'Allemagne et des Etats-Unis (2).

Un mois plus tard, le 23 juillet, M. Delcassé apportait déjà dans une lettre à M. de Lanessan une restriction possible à la conservation de l'état de paix avec la Chine ; il entrevoyait le cas où le « développement des événements amènerait les puissances à prendre des mesures graves, telles que le blocus de tout ou partie des côtes chinoises sous une forme et dans une mesure à déterminer », et il ne se dissimulait pas « que la situation créée par la rébellion et l'anarchie en Chine pouvait obliger les puissances, contrairement à leurs désirs, à constater l'impossibilité de ne pas reconnaître l'état de guerre avec toutes ses conséquences (3) ».

(1) Dépêche adressée par Li-Hung-Tchang au ministre de Chine à Berlin. Livre jaune, Lettre du marquis de Noailles à M. Delcassé, en date du 22 juin 1900, n° 87, p. 51.

(2) Livre jaune, n° 83, p. 49, au n° 88, p. 52.

(3) Livre jaune, Lettre de M. Delcassé à M. de Lanessan, en date du 23 juillet 1900, n° 181, p. 100.

Les craintes de M. Delcassé ne se sont heureusement pas réalisées et l'état de paix ne fut nullement rompu avec la Chine. C'est un exemple de plus de représailles en dehors de toute guerre à joindre à la liste déjà longue de tous les moyens de contrainte de ce genre dont nous avons parcouru l'histoire dans le cours de notre ouvrage.

Mais les représailles qui se sont exercées et se poursuivent en Chine présentent un caractère particulier que nous n'avons trouvé nulle part. Nous avons fait, en l'appliquant au blocus pacifique, la distinction des représailles ayant pour raison des intérêts généraux de celles ayant pour mobile des intérêts particuliers. Les premières sont en général exercées par plusieurs puissances collectivement dans le but d'établir un état de choses qui intéresse un certain équilibre entre elles toutes ; le meilleur exemple de ce genre de représailles a été le blocus de Crète. Le blocus de Formose au contraire a été le plus frappant exemple de représailles individuelles qui n'ont pour but en général que d'exiger des réparations et des indemnités pour des préjudices matériels qu'un État a éprouvés de la part d'un autre État.

Il semble que ces deux caractères bien distincts soient réunis dans les représailles que les puissances exercent actuellement en Chine. Toutes, en effet, poursuivent des réparations et exigent des indemnités pour les pertes qu'elles ont éprouvées dans les personnes de leurs nationaux, et pour les dégâts matériels imputables à l'insurrection chinoise ; c'est bien là le caractère des représailles individuelles.

Mais collectivement les puissances travaillent à créer en Chine un état de choses durable et conforme, le plus possible, aux intérêts de l'humanité, en tâchant d'empêcher

pour l'avenir des crimes aussi épouvantables de se renouveler, et à leurs propres intérêts, à toutes, en maintenant, entre elles, un certain équilibre en Extrême-Orient.

Ainsi, représailles individuelles et représailles collectives, voici le double aspect que nous offre l'intervention actuelle de l'Europe en Extrême-Orient, et c'est là le trait caractéristique le plus intéressant à retenir de cette partie de notre étude des affaires de Chine.

On peut se demander avec raison comment les chancelleries ont continué à s'entretenir paisiblement avec les envoyés de la Chine et ne leur ont pas remis leurs passeports quand il a été avéré que le gouvernement chinois était le complice des Boxers et que la guerre aux étrangers était dans tout le Céleste Empire le mot d'ordre officiel. Nous croyons en trouver les raisons dans ce que les cabinets européens entrevoyaient au-delà de la chute du gouvernement chinois le démembrement de cet immense empire, et tous croyaient éviter ce résultat, qu'ils redoutaient tout en osant au fond l'espérer, en ne déclarant pas officiellement à la Chine une guerre dont elle serait assurément sortie en ruine et qui l'aurait rendue la proie de toutes les ambitions européennes.

Quant au gouvernement chinois, il voulait bien, à notre avis, la guerre; mais il se proposait plutôt de la faire sans la déclarer, afin de ne pas se compromettre pour l'avenir d'une manière irréparable. C'est là une preuve de plus de sa fourberie et de sa ruse habituelles qui ne sont plus pour nous étonner.

Aux jours où nos légations subissaient les assauts des hordes chinoises, tel que le 29 juin, le gouvernement de Pékin promulguait un édit impérial ordonnant aux ministres de Chine à l'étranger de rester à leurs postes et d'y

continuer les relations diplomatiques. A côté de cela ce même gouvernement voulait renvoyer en Europe les ministres accrédités à Pékin alors qu'il ordonnait à ses représentants de ne pas revenir. Le 18 juillet, un secrétaire du Tsung-li-Yamen pénétrait dans les légations assiégées, « se confondait en politesses et en déclarations obséquieuses », s'informait aimablement de la santé de nos agents prisonniers et leur faisait part des excellentes dispositions de son gouvernement à leur égard.

Nous avons vu, dans l'historique des différents actes de représailles que nous avons étudiés, des protestations d'amitié adressées à l'État dont on bloquait les côtes ou dont on bombardait un port, mais jamais nous n'avons trouvé une telle fourberie dont, d'ailleurs, la Chine seule est capable de fournir l'exemple.

M. Pichon, dans son intéressant rapport du 28 août, nous cite, entre autres passages suggestifs, celui-ci : « On affiche à la légation d'Angleterre un certain nombre de décrets impériaux extraits de la *Gazette de Pékin*. Ceux qui précèdent la prise de Tien-Tsin par les troupes internationales font l'apothéose des Boxers, la négation des traités de la Chine avec les puissances et consacrent l'odieux guet-apens contre les étrangers. Ceux qui suivent parlent de la protection due aux agents diplomatiques, aux commerçants, aux missionnaires et même des dédommagements qu'il conviendra d'assurer pour les pertes qui ont été subies (1). »

Pendant qu'il agissait aussi odieusement envers nos agents diplomatiques, le gouvernement chinois ne manquait en Europe aucune occasion de prouver qu'il enten-

(1) Livre jaune, Rapport de M. Pichon, Journée du 20 juillet, p. 217.

dait conserver avec les puissances des relations pacifiques et courtoises. Il se faisait en effet officiellement représenter aux obsèques du roi Humbert, après avoir transmis au ministre d'Italie, prisonnier à la légation d'Angleterre, ses condoléances à l'occasion de cet horrible assassinat (1).

Nous pourrions citer une quantité de faits analogues, qui tous révolteraient le sentiment public et rendraient odieuses les façons d'agir de la Chine, si, en maintes circonstances déjà, elle n'avait pas agi de la même façon et transformé en axiome universellement admis la perfidie et la mauvaise foi chinoises.

CHAPITRE IV

ATTITUDE DES PUISSANCES EN CHINE.

Cinq grandes puissances ont eu, depuis des temps plus ou moins anciens, des ambitions au sujet de l'immense empire chinois; et toutes y ont actuellement, à des degrés différents, des intérêts à défendre et à soutenir: ce sont la Russie, le Japon, l'Allemagne, la France et l'Angleterre.

Nous parlerons rapidement aussi des Etats-Unis à qui la perte récente des Philippines par les Espagnols donne une situation nouvelle en Extrême-Orient et permet, dans les îles tout au moins, des ambitions et des rêves.

Nous allons étudier l'attitude que chacune de ces puissances a eue dans la question chinoise, celle qu'elle a actuellement, et celle qu'elle devra continuer à avoir pour agir de la façon la plus conforme à ses intérêts.

(1) Livre jaune, Rapport de M. Pichon, Journée du 5 août, p. 223.

Nous allons commencer par l'étude de la Russie qui est la plus à craindre en Extrême-Orient puisque, par ses chemins de fer transcaspien et transsibérien, elle y agit directement de sa métropole. Nous passerons ensuite à l'Angleterre qui possède déjà en Extrême-Orient l'immense empire des Indes qui est organisé comme une riche métropole ; à la France qui a une possession bien située : le Tonkin ; enfin nous parlerons de l'Allemagne qui ne possède dans ces régions lointaines que la simple station navale toute récente du Chan-Toung, à une distance énorme de la mère-patrie.

L'attitude du Japon dans le conflit actuel méritera une étude spéciale, à cause de sa situation particulière en Extrême-Orient et de ses ambitions, qui diffèrent forcément de celles des puissances européennes par la seule raison que ce pays fait partie de la race jaune.

§ I^{er}. — *Russie.*

Au point de vue de la Russie, la question chinoise s'est ouverte prématurément et mal à propos, en menaçant de compromettre une de ses plus vastes entreprises : celle du Transsibérien.

Si la Chine, depuis quelque temps, commettait d'épouvantables cruautés envers les ressortissants de toutes les puissances européennes, mais uniquement dans les limites de son immense empire, elle commettait en plus à l'égard de la Russie de véritables actes d'hostilité ; état de fait, sinon de droit, mais qui empêche le gouvernement chinois de lui dire, comme aux autres puissances, que toutes les questions pendantes entre les deux pays avaient été résolues à l'amiable.

Des bandes chinoises, parfaitement organisées et bien armées, avaient, en effet, attaqué le territoire russe sur la frontière de Sibérie et de Mandchourie, détruit des gares de chemin de fer et sérieusement endommagé sur plusieurs points de son parcours le chemin de fer lui-même.

De tels faits auraient pu causer une complication propre à aggraver toutes les autres, si le gouvernement de Saint-Petersbourg n'avait pas voulu persévérer dans la politique qu'il avait toujours suivie à l'égard de la Chine. La Russie, par ses lignes ferrées de la Sibérie et de la Transcaspië, enserre la Chine à l'ouest et au nord ; cette situation exceptionnelle double la valeur de l'influence russe en Asie et lui donne des avantages que rien ne peut contrebalancer. C'est là une idée qui fait pour ainsi dire partie de l'apanage que se passent les czars de père en fils, et cette politique coloniale n'a pas en effet varié depuis bientôt un siècle. Aussi, assuré du succès qu'il ambitionne du côté de la Chine, le gouvernement russe agit-il toujours à son égard d'une façon qu'il s'efforce de rendre courtoise ; son action est lente parce qu'il sait qu'il arrivera toujours à la réalisation de ses projets en Extrême-Orient, sans trop de déboires ni trop de surprises, n'ayant à craindre dans ces régions lointaines aucun rival dangereux.

C'est dans cette façon d'agir que nous devons trouver les raisons qui ont poussé la Russie à se conformer aux idées des autres puissances, alors qu'elle avait, comme nous l'avons dit, de sérieux motifs à déclarer la guerre au gouvernement chinois.

Si la Russie envoya la première des troupes en Chine, c'est que sa situation lui en imposait presque le devoir

(comme du reste le Japon), et les 4.000 hommes qu'elle y expédia n'avaient pour mission que de « garantir la sécurité du représentant et des nationaux russes et de coopérer avec les troupes des autres puissances intéressées dans la tâche analogue qui leur incomberait (1) ».

Dans la lettre dont nous venons d'extraire une partie, le prince Ouroussof assure M. Delcassé des intentions pacifiques de son gouvernement au sujet de la Chine : « Il va de soi, dit-il, qu'aucune visée particulière, ni intention hostile à l'empire chinois n'entrent dans la pensée du gouvernement impérial et qu'il considère la bonne entente et la coopération de tous les contingents débarqués comme essentielles en présence du danger commun, » et si la Russie a fait occuper dès le début du conflit les territoires chinois limitrophes de la frontière sibérienne, c'était uniquement « une mesure stratégique (2) » qui devait cesser quand elle ne serait plus nécessaire.

Nous nous rendons compte par cette rapide étude de la politique russe en Extrême-Orient, de la conduite que cette puissance continue à avoir et des raisons qui l'ont poussée dès la fin du mois d'août à être la première à accepter les négociations pacifiques de Li-Hung-Chang et à proposer la rapide évacuation de Pékin par les troupes internationales.

Nous ne devons voir dans toute cette politique que le désir de la Russie de ne rien compromettre en Extrême-Orient pour que, le moment arrivé, elle puisse retirer le plus de profit possible de sa politique coloniale séculaire.

(1) Livre jaune, Lettre du prince Ouroussof, ambassadeur de Russie à Paris, à M. Delcassé, en date du 18 juin 1900, n° 73, p. 44.

(2) Livre jaune, Lettre du général Horace Porter, ambassadeur des États-Unis, à M. Delcassé, en date du 30 août 1900, n° 267, p. 143.

§ II. — *Angleterre.*

Après la Russie la puissance qui a le plus d'intérêts en Chine est l'Angleterre. Si ces deux nations sont celles qui doivent le moins rester indifférentes au conflit actuel, il ne faut pas aller jusqu'à dire, comme M. de Giers, ministre de Russie à Pékin, en s'adressant à sir Claude Macdonald dans les premiers mois du conflit sino-européen, « que deux puissances seulement, l'Angleterre et la Russie, avaient des intérêts sérieux en Chine ». C'est là une parole bien inexacte et bien regrettable sous la plume du représentant d'une puissance alliée de la France.

L'Angleterre semble avoir, parmi les nations, le mieux compris les avantages qu'on pouvait retirer de la Chine. Elle n'y recherchait point de domination directe ; elle voulait simplement y avoir des débouchés commerciaux et des stations industrielles ; elle se fit concéder le monopole de la navigation intérieure sur plusieurs fleuves chinois : et en tout cela cette puissance eut le tact d'agir de façon à détenir toutes les branches du commerce sans avoir jamais porté aucun ombrage à la domination des empereurs de Pékin.

Elle possède en Chine deux établissements surtout militaires, Hong-Kong et Wei-Hai-Wey, qui sont comme des forteresses avancées du côté de la Russie, car, grâce à son immense empire des Indes, l'Angleterre est devenue pour le Céleste Empire une voisine presque aussi redoutable que la Russie. Aussi le but principal de la politique anglaise que les cabinets de Saint-James ont poursuivi jusque-là avec ténacité doit continuer à être au nord le maintien du « statu quo » par l'arrêt des progrès de la Russie ; au centre et au sud l'établissement de dé-

bouchés pour les produits de sa métropole et de sa vice-royauté des Indes.

M. Denys Cochin, dans un article du *Correspondant* intitulé : *Le livre bleu d'Angleterre sur les affaires de Chine*, accuse le cabinet de Londres « d'avoir exaspéré les Chinois (1) » par les « exigences » de son ambassadeur, sir Claude Macdonald, qui auraient, d'après cet éminent auteur, contribué en grande partie « à allumer l'incendie (1) » dans tout l'empire chinois.

Il me semble qu'on ne peut pas reprocher à ce diplomate anglais la conduite qu'il a suivie ; elle était même, à notre avis, conforme à son devoir, puisqu'elle avait pour but de contraindre le gouvernement de Pékin à châtier les coupables du massacre de M. Brooks, missionnaire anglais qui fut, au mois de janvier 1900, la première victime de la crise actuelle.

D'ailleurs M. Pichon, dans son rapport dont nous avons si souvent parlé, rend, en plusieurs circonstances, hommage à sir Claude Macdonald, dont il a pu apprécier les qualités et les mérites, par la vie commune de près de 60 jours (2) à laquelle l'inqualifiable siège des légations par les troupes impériales avait contraint tous nos agents diplomatiques.

§ III. — France.

Les prétentions de la Russie et de l'Angleterre visent principalement le nord du Céleste Empire. Pour la France

(1) *Correspondant*, 10 septembre 1900, Denys Cochin, *Le livre bleu sur les affaires de Chine*, p. 815.

(2) Voir à ce sujet les dépêches de M. Delcassé à M. Hardouin, consul de France à Canton, Livre jaune, n° 76, p. 45, et de M. Delcassé au marquis de Montebello, Livre jaune, n° 79, p. 47.

au contraire, son champ d'action politique, le domaine dans lequel elle doit développer son influence, celui où elle aura sans doute un jour des prétentions à soutenir, est le sud de cet immense empire. Nous ne devons intervenir dans les affaires du nord que par l'obligation de solidarité internationale (1) qui s'impose à toute l'Europe ou plutôt, en faisant allusion aux Etats-Unis et au Japon, à toutes les puissances arrivées à un même degré de civilisation.

De plus, même dans le sud l'intérêt de la France n'est pas la conquête territoriale. La politique qu'y doit suivre notre pays consiste dans l'exécution de travaux et non de conquête. Nous possédons déjà depuis des siècles le protectorat religieux de la Chine, qui semblait jusqu'à ces derniers temps l'accepter comme une tradition d'autant plus facilement que les bienfaits de nos missionnaires étaient indéniables. Ce protectorat représentait une puissance toute morale.

Au point de vue politique, le premier intérêt de la France est de conserver d'excellentes relations avec les Chinois limitrophes de son empire asiatique, nos frontières tonkinoises ne pouvant en effet être pacifiques qu'avec l'agrément des vice-rois et des mandarins des Quangs. C'est pour avoir ignoré cette vérité que le haut Tonkin fut si longtemps un champ de discordes. Actuellement, qu'on s'est aperçu des erreurs passées et qu'on obtient sans effusion de sang une pacification relative, le but que doit poursuivre la France est de s'y rendre indispensable en y faisant des travaux utiles.

(1) Voir à ce sujet les dépêches de M. Delcassé à M. Hardouin, consul de France à Canton, Livre jaune, n° 76, p. 45, et de M. Delcassé au marquis de Montebello, Livre jaune, n° 79, p. 47.

Au lieu de penser à la conquête du Yun-Nan, rêvée par MM. Doumer et François, mais que les traités nous interdisent, nous pourrions plutôt y construire une voie ferrée, puis la prolonger plus tard et arriver peut-être à rejoindre le transsibérien. Nous aurions ainsi un immense réseau qui aboutirait à notre colonie du Tonkin et qui serait exploité par des nations amies et alliées. Nous aurions de ces travaux tiré un profit énorme pour notre colonie, et nous n'aurions pas indisposé les Chinois contre nous par notre façon d'agir.

Ce ne serait qu'une fois que ce gigantesque travail serait terminé et que nous serions complètement tranquilles sur notre frontière septentrionale du Tonkin que nous pourrions peut-être alors songer à nous créer un poste à la porte de Pékin pour pouvoir y surveiller nos intérêts de plus près, et avoir nous aussi, comme la Russie, l'Angleterre ou l'Allemagne, notre Port-Arthur, notre Wei-Hai-Wei ou notre Kiao-Tchéou.

§ IV. — *Allemagne.*

L'expansion de l'Allemagne est bien moins un besoin de la politique et de la nation allemande qu'une idée personnelle de l'empereur Guillaume II. C'est uniquement de son souverain que vient l'ambition de faire monter l'empire au rang d'une puissance coloniale de premier ordre, car aucun besoin économique ne force encore l'Allemagne à avoir en Extrême-Orient des débouchés pour la surabondance de sa population. « C'est l'Allemagne qui a donné le fâcheux exemple de l'établissement d'une domination européenne en un point de la Chine continentale, non pas en quelque dépendance éloignée et déserte comme

d'autres l'avaient fait une ou deux fois auparavant, mais au cœur même des dix-huit provinces, dans l'une des plus peuplées d'entre elles (1). » La prise de possession, en 1897, de la baie de Kiao-Tchéou souleva les colères du peuple chinois, car le Chan-Toung est une terre vénérée de la race jaune, et le berceau de Confucius entourait ce territoire d'un véritable culte.

Toute l'Europe spectatrice d'une telle spoliation fut étonnée que, comme prix du sang d'un pauvre missionnaire, l'Allemagne démembra en pleine paix une des plus riches provinces chinoises et courut les risques d'amener dans tout l'empire un grondement de colère qui aboutit à la crise dont ont failli être victimes les ambassadeurs de toutes les puissances.

« La possession de la baie de Kiao-Tchéou à un angle désolé du Chan-Toung, la puissance insuffisante de la flotte impériale, l'inutilité flagrante de ces efforts politiques pour la réussite des projets commerciaux des sujets de l'empereur font que ce n'est pas sur la valeur matérielle de la colonie, ni sur les intérêts, même exagérés à dessein, de l'Allemagne en Chine, qu'il faut évaluer l'influence que cette puissance possède déjà et doit acquérir encore dans les affaires des jaunes ; cette influence ne doit s'évaluer que sur la force de volonté du souverain et sur la puissance intrinsèque de la métropole allemande dans l'univers (2). »

Au début du conflit, le 14 juin, le marquis de Noailles assurait M. Delcassé de la concordance de la politique

(1) Pierre Leroy-Beaulieu, *Le problème chinois*, — *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} novembre 1900, p. 69.

(2) Albert de Pourville, *La question d'Extrême-Orient*, Paris, 1900, p. 201.

allemande avec la nôtre ; il lui disait : « De la conversation que je viens d'avoir avec M. de Bulow il ressort nettement que, dans les affaires de Chine, la politique allemande est pleinement conforme à la nôtre : accord absolu et union de toutes les puissances pour dominer la crise actuelle ; une fois le calme rétabli et la sécurité des Européens assurée, s'efforcer de maintenir le « statu quo » et l'intégrité de l'empire chinois (1). »

Après un langage aussi pacifique on a été assurément étonné, pendant quelque temps, des allocutions enflammées de l'empereur Guillaume à ses troupes qui partaient pour la Chine, du grand nombre de soldats qu'il y envoyait, du choix du général le plus connu de l'armée germanique ; et on pouvait voir en tout cela autant de preuves de l'importance qu'attachait Guillaume II à l'expédition de Chine. On pouvait se demander avec effroi quelle indemnité ou quelle compensation il exigerait pour la vie de son représentant, le baron de Ketteler. L'arrangement anglo-allemand du mois d'octobre, et le protocole de désintéressement signé par ces deux puissances (2) montre qu'une action violente n'est pas plus à redouter de la part de l'Allemagne que d'aucun autre pays, d'ailleurs, pourvu qu'elle reçoive de justes indemnités.

(1) Livre jaune, Lettre du marquis de Noailles à M. Delcassé, en date du 14 juin 1900, n° 67, p. 41.

(2) L'arrangement anglo-allemand fut conclu à Londres le 16 octobre 1900 entre l'ambassadeur d'Allemagne et lord Salisbury ; son paragraphe 2, qui est celui qui nous intéresse ici, porte que « le gouvernement impérial d'Allemagne et le gouvernement royal de la Grande-Bretagne ne profiteront pas des complications actuelles pour obtenir en Chine des avantages territoriaux quelconques. Leur politique tendra à ce que l'intégrité du territoire soit maintenue ». (Livre jaune, Lettre du prince Münster de Derneburg à M. Delcassé, en date du 21 octobre 1900, n° 360, p. 192).

§ V. — *Japon.*

« Je dois dire, pour être tout à fait juste, que l'intervention des Japonais nous a été tout spécialement favorable. C'est eux, qui, connaissant le mieux la Chine et les Chinois, ont donné aux troupes alliées les informations les plus sûres et les plus véridiques ; eux qui ont, pendant le siège, réussi à faire parvenir à Tien-Tsin des courriers qui portaient des nouvelles précises de notre situation désespérée ; eux qui ont fait décider la marche en avant sans attendre de renforts, après le combat de Pei-Tsang où les troupes françaises se sont brillamment montrées. Ce sont les Japonais qui ont été chargés au premier rang, avec l'appui du détachement italien et avec des marins volontaires français et anglais, de la défense des chrétiens chinois que nos faibles forces ont arrachés à une mort encore plus menaçante pour eux que pour nous-mêmes. Ils se sont acquittés de cette tâche avec un courage au-dessus de tout éloge et avec une remarquable intelligence, et le colonel Shiba, qui les commandait, a été l'un des officiers dont les qualités ont été le plus appréciées (1). »

Tel est l'hommage que M. Pichon rend à la vaillance et aux services du détachement japonais jusqu'à la délivrance des légations. Tâchons de découvrir le mobile qui a poussé le Japon à agir comme il a fait et sa politique vis-à-vis de la Chine.

Au mois de juin il partageait l'avis de toutes les puissances qu'une action collective était celle qui offrirait le plus de chances de réussite, comme le prouve la dépêche de M. Harmand, notre ministre à Tokio, en date du 18 juin

(1) Livre jaune, Rapport de M. Pichon du 28 août 1900, p. 196-197.

1900 : « Le ministre des affaires étrangères a renouvelé avant-hier au ministre de Russie l'assurance que le Japon coopérera loyalement et complètement avec toutes les puissances (1). »

Le Japon n'abandonna pas cette ligne de conduite pendant tout le temps des opérations militaires. Ce ne fut que le 15 septembre qu'il fit connaître son intention « de rappeler de Pékin la partie de ses troupes dont le nombre excédait les nécessités actuelles, et de retirer temporairement sa légation, estimant que sa situation géographique le mettait toujours en mesure de coopérer aux actions militaires qui seraient jugées ultérieurement nécessaires par les puissances (2) ». Et de fait il fut le pays, avec la Russie, qui envoya en Chine le plus de troupes et le plus promptement possible (3) (on ne doit pas s'en étonner quand on pense à la situation de ces deux puissances aux portes de la Chine), — et les troupes japonaises dans l'assaut de Tien-Tsin comme partout ailleurs ont bien mérité de la civilisation. Il ne faut pas oublier que le Japon est de race jaune et que son rêve inavoué doit être de dresser le monde jaune en face de la race blanche et de chasser celle-ci de l'Asie. Les Japonais sont reliés à leur race par les liens étroits de la tradition, de l'écriture et des religions, et cette puissance extrême-orientale verra assurément un jour, si elle ne le voit pas déjà aujourd'hui, un garant de sa propre sécurité dans le maintien de l'inté-

(1) Livre jaune, Lettre de M. Harmand à M. Delcassé, en date du 18 juin 1900, n° 74, p. 45.

(2) Livre jaune, Lettre de M. Harmand à M. Delcassé, en date du 15 septembre 1900, n° 305, p. 159.

(3) Les troupes japonaises étaient presque aussi nombreuses que le corps expéditionnaire européen tout entier.

grité chinoise, à laquelle elle se consacrera toujours par la force même des choses.

En 1894, il ne s'est résigné à attaquer la Chine que lorsqu'il s'est vu dans l'impossibilité de la tirer autrement de son inertie. Quand le sort des armes eut assuré au Japon la victoire, il en usa avec beaucoup de réserve. Tous les délais qu'il a plu à la Chine de lui demander pour le paiement de l'indemnité de guerre, il les a accordés. Chaque fois que des difficultés se sont élevées entre les deux puissances, il s'est montré d'une modération extrême. Une très grande réserve dans leurs plaintes a toujours été recommandée à ses agents consulaires en Chine, lorsque ses nationaux ont été molestés. De plus, le Japon a été peu à peu évincé de tous les avantages de sa victoire ; il n'a gardé que les Pescadores et Formose.

Grâce aux récentes réformes et augmentations de son armée et de sa marine, le Japon fait bonne figure, et l'Angleterre a songé quelquefois à l'opposer à la Russie dans le nord du continent. Mais, si fort qu'il se croie, le Japon ne peut guère triompher que des peuples de sa race, et sa situation actuelle est tout à fait disproportionnée avec ses forces et avec son mérite. Cela ne l'empêcha pas, dès le début du conflit sino-européen, de mettre tout en œuvre pour s'imposer aux puissances ; il a été jusqu'à lancer le bruit qu'un maréchal japonais allait être nommé généralissime de l'armée internationale ; mais il n'alla pas jusqu'à faire des ouvertures de ce genre aux nations de l'Europe.

Une fois que les légations furent délivrées, et que des défaites répétées firent regretter aux Célestes de n'être pas devenus plus tôt une puissance militaire, le Japon trouva qu'il était temps d'arrêter les envahisseurs et vou-

lut à tout prix en débarrasser la Chine, car une occupation permanente de l'Empire ruinerait ses projets. Il n'est pas encore arrivé à ce résultat. L'histoire nous apprendra si les puissances réunies actuellement en Chine lui permettront de reprendre sa politique de relèvement de la race jaune à la tête de laquelle son activité l'aura placé, et d'en assurer la prépondérance en Extrême-Orient.

§ VI. — *Etats-Unis.*

Les Etats-Unis n'ont pas de grands intérêts engagés chez les peuples de race jaune. Evidemment ils sont opposés à la race et à la puissance chinoises, pas du tout par intérêt, mais uniquement pour se venger des embarras que l'émigration jaune avait causés et cause encore en Californie et dans les États ouest de l'Union.

D'un autre côté, les Philippines sont pour les États-Unis, pendant plusieurs années, un obstacle à toute autre conquête coloniale : ils n'y peuvent pas songer avant qu'ils aient fait passer cette conquête militaire et diplomatique à l'état de possession réelle. D'ailleurs cette politique d'expansion est bien plus celle du président Mac-Kinley que celle des autres membres du cabinet de Washington ; aussi le conflit chinois s'est-il ouvert à un mauvais moment pour les États-Unis, au milieu des agitations du peuple américain pour choisir à nouveau un président.

La politique d'impérialisme de Mac-Kinley aurait peut-être été la cause principale de sa non-réélection, si le programme de son adversaire n'avait pas été aussi inquiétant pour l'avenir de tous les États de l'Union.

On comprend d'après cela quelle a dû être la politique

du gouvernement américain dans la crise chinoise : d'abord grande hésitation à agir de concert avec toutes les puissances, comme le prouve la dépêche diplomatique de notre ambassadeur à Washington, M. Jules Cambon, à M. Delcassé : « Je me suis entretenu ce matin des affaires de Chine avec M. Hay. Il m'a dit que le ministre des États-Unis à Pékin n'avait pas reçu d'autre instruction que de faire le nécessaire pour protéger les intérêts américains ; il tient à *ne pas confondre son action avec celle des puissances européennes*, et il m'a exprimé la volonté du gouvernement fédéral de n'envoyer aucune troupe que le détachement nécessaire à la défense de la légation (1). »

Très peu de jours après, les États-Unis revenaient à une politique plus conforme à leurs intérêts de grande puissance, en décidant d'agir en Chine collectivement avec les puissances européennes. « M. Hay a télégraphié à son ministre à Pékin d'agir au mieux des circonstances et, en cas de besoin, de s'unir aux ministres des autres puissances. Enfin, si une action militaire devenait nécessaire, les forces américaines se joindraient aux forces européennes et seraient placées sous le même commandement (2). » Mais le gouvernement américain ne manqua pas une occasion d'affirmer hautement ses sentiments pacifiques à l'égard de la Chine, et sa correspondance diplomatique en fait foi en maints endroits. Nous extrayons ce passage d'une lettre de M. John Hay, secrétaire d'État des États-Unis, à M. Thiebault, chargé d'affaires de France à Washington : « Fidèle aux précédents énoncés par les États-Unis dès 1857, ce

(1) Livre jaune, Lettre de M. Jules Cambon à M. Delcassé, en date du 8 juin 1900, n° 49, p. 34.

(2) Livre jaune, Lettre de M. Jules Cambon à M. Delcassé, en date du 10 juin 1900, n° 55, p. 36.

gouvernement vise à la conservation de la paix et de l'amitié avec la nation chinoise (1). » Plus loin : « Le gouvernement des États-Unis recherche une solution qui puisse amener en Chine une paix permanente et la sécurité, préserver l'existence territoriale et administrative de la Chine, protéger tous les droits garantis par les traités aux puissances amies et sauvegarder pour le monde entier le principe de l'égalité et de l'impartialité en matière de commerce avec toutes les régions de l'empire chinois (2). »

Rappelons que les États-Unis appuyèrent fortement la proposition russe concernant l'évacuation de Pékin par les troupes internationales, et nous aurons compris l'attitude de ce gouvernement dans la crise chinoise et les mobiles de sa politique. D'ailleurs les prétentions que les États-Unis pourraient avoir d'exercer une action sur les affaires de Chine seraient assurément mal accueillies par les membres du concert européen ; et nous devons leur être reconnaissants de ne pas en émettre, car les puissances auront déjà tant de peines à s'entendre, si elles y arrivent, que toute nouvelle difficulté serait pour elles autant de chances de moins de réussir.

CHAPITRE V

RÉTABLISSEMENT DU STATU QUO. — QUESTION DE PARTAGE DE LA CHINE. — ÉVACUATION.

Pour terminer notre étude de la question chinoise, nous allons parler de la proposition d'évacuation de Pékin que

(1 et 2) Livre jaune, Lettre de M. Hay à M. Thiébaud du 3 juillet 1900. Annexe de la dépêche de M. Thiébaud à M. Delcassé, en date du 3 juillet 1900, n° 112, p. 64.

notre alliée, la Russie, a faite dès le lendemain de l'entrée des troupes internationales dans la capitale de l'empire, et des avantages que le rétablissement en Chine du « statu quo » offrirait sur la solution, détestable, à notre avis, du partage de cet immense empire.

Si on avait évacué immédiatement Pékin comme l'avait proposé la Russie appuyée par les Etats-Unis, cela aurait été à notre avis une faute que la fourberie des mandarins et des gouvernants chinois n'aurait pas manqué d'interpréter contre nous, en représentant cette évacuation, aux yeux de la masse ignorante, comme le témoignage de notre défaite et en lui persuadant que les soldats de l'Europe avaient fui devant la supériorité reconnue de la Chine (1).

Le prétexte mis en avant par la Russie pour évacuer Pékin consistait en ce que la marche sur la capitale chinoise n'avait eu pour objet, aux yeux de la politique moscovite, que le salut des ambassadeurs ; c'est ce qu'explique la lettre du marquis de Montebello à M. Delcassé en date du 26 août :

« Il semble à l'empereur que, le premier point que nous cherchions à obtenir : délivrance de nos représentants, étant aujourd'hui atteint, et aucun gouvernement n'existant à Pékin avec lequel il soit possible d'entrer en négociations, la présence de nos légations dans la capitale n'a plus de raison d'être en ce moment, que leur situation ne peut qu'amener des complications. Il paraît certain qu'au-

(1) Dès la victoire des troupes européennes, le gouvernement chinois ou les mandarins faisaient circuler dans les provinces du sud, notamment à Canton, des papiers où il était dit que les étrangers avaient été exterminés par l'armée chinoise et qu'il n'en restait qu'un petit nombre qui demandaient la paix à l'impératrice. Ce fait prouve que nos prédictions se seraient bien réalisées en cas d'évacuation.

cun gouvernement ne saurait être établi à Pékin tant que les troupes internationales y seront. D'après le comte Lamsdorff le maintien des troupes internationales à Pékin présenterait plus de dangers et d'inconvénients que leur retraite opérée dans des conditions sagement calculées (1).»

Etait-ce bien là le véritable motif de la proposition russe d'évacuation ? Je crois que nous devons plutôt en trouver les raisons dans la politique que la Russie a toujours suivie à l'égard de la Chine, politique qui toujours a été bienveillante et courtoise, comme nous l'avons montré plus haut, dans l'espoir d'obtenir de la Chine beaucoup plus sans l'indisposer par des procédés vexatoires.

Quel que soit le motif de la proposition de la Russie, sa mise à exécution eût porté un coup terrible au prestige de l'Europe qui, dans la crise chinoise, courait un aussi grave danger que nos ambassadeurs prisonniers dans Pékin. L'Europe ne peut quitter cette ville qu'après des exemples et des garanties qui fermeront, au moins pour quelques générations, le retour de pareilles crises. C'était du reste l'avis de toutes les puissances, la Russie et les Etats-Unis exceptés. Le gouvernement anglais était même très explicite à ce sujet : il déclare « qu'étant donné les informations à lui venues de Chine, il ne lui paraissait pas possible de faire évacuer Pékin par les troupes britanniques (2) ».

Le transfert du siège des légations de Pékin à Tien-Tsin (3) n'offrait pas les mêmes inconvénients, à condition

(1) Livre jaune, Lettre du marquis de Montebello à M. Delcassé, en date du 26 août 1900, n° 258, p. 137.

(2) Livre jaune, Lettre de M. Geoffray, ministre de France à Londres, à M. Delcassé, en date du 12 septembre 1900, n° 297, p. 156.

(3) Voir Livre jaune, nos 309 à 312, p. 161 à 163.

que des troupes en nombre suffisant restassent à Pékin, où leur présence nous paraît, bien contrairement aux avis des Russes et des Américains, n'être pas sans bons effets. Les troupes de ces barbares d'Occidentaux installées dans le palais de l'impératrice et le parc impérial où n'entrait aucun profane : voilà plus qu'il n'en faut pour imposer à la superstition chinoise bien des réflexions et bien des craintes.

Il ne faut donc pas, à notre avis, chercher dans la proposition d'évacuation de la Russie des sentiments humanitaires en faveur de la Chine, ni une politique conforme aux intérêts de toutes les puissances, mais uniquement des visées égoïstes de la part du gouvernement de Pétersbourg. « Par sa proposition d'évacuation, la Russie veut faire sa cour à la Chine. Elle continue son rôle de bonne et sympathique voisine. A Constantinople, elle voulait tuer et enterrer « l'homme malade » ; à Pékin, elle veut le soigner et le dorloter, peut-être pour en avoir des honoraires et qui sait ? un testament. Elle a déjà pris hypothèque sur lui par des avances de fonds. Elle a eu l'art, après la guerre sino-japonaise, d'obtenir de la Chine, avec des remerciements pour son sauvetage, une série de conventions qui, militairement et commercialement, la rendaient maîtresse des provinces du Nord et de la Mandchourie sans compter le droit de faire de la grande rade de Port-Arthur la station fortifiée d'hiver de sa flotte.

» Au désir très légitime qu'elle a, par une prompte évacuation, de faire rembarquer le plus vite possible les contingents européens que le péché de convoitise retiendrait plus qu'il ne faudrait en Chine, et d'éloigner par là même bien des causes de conflagration universelle, la

Russie joint donc toute une politique où son avantage n'est pas toujours d'accord avec le nôtre (1). »

L'évacuation réclamée par la Russie n'ayant pas encore eu lieu, il est à penser qu'elle ne se fera pas d'ici quelque temps ; les troupes internationales resteront peut-être à Pékin plus que nous ne pouvons nous l'imaginer, si la solution définitive de la question chinoise se fait attendre par trop longtemps.

Mais quelle pourra donc être cette solution admise par le concert européen ?

Il y a quelques années, une solution qui aurait été raisonnable eût été de tracer autour du Céleste Empire, selon son propre désir, un cercle infranchissable et de l'isoler du reste du monde. Maintenant ce n'est plus possible : les centaines de millions d'hommes qui forment la population de la Chine se sont éveillés sous les coups répétés de l'Europe et ne peuvent plus se rendormir.

De plus il faudrait que les puissances consentissent à se retirer complètement du Céleste Empire, ce qu'elles ne feront jamais.

De nombreux publicistes qui semblent connaître la Chine ont proposé de découper artificiellement cet empire en quatre Etats soumis au contrôle des puissances alliées. « Si les Européens, dit l'un d'eux, ne peuvent s'entendre pour le partage du Céleste Empire, rien ne s'oppose à ce que ce partage ait lieu entre Chinois. Ces divers royaumes se feront échec entre eux et l'Europe n'aura plus besoin d'intervenir aussi fréquemment. »

Dans un intéressant article du *Correspondant* un ancien commissaire de la marine, M. Francis Mury fait spirituel-

(1) *Correspondant*, 10 septembre 1900, *Chronique politique*, p. 987.

lement remarquer que de tels écrivains trouvent probablement « qu'il n'y a pas assez d'une Chine pour nous susciter toutes sortes d'embarras. Ils ne paraissent pas se douter que, si ces quatre Chines entraient en lutte les unes contre les autres, en appelant chacune à son aide quelque alliée d'Occident, l'Asie et même l'Europe ne seraient plus qu'un immense champ de bataille. Et si elles ne se battaient pas entre elles, c'est qu'elles s'entendraient trop bien et se coaliseraient contre nous. Créer de gaité de cœur trois ou quatre Chines, trois ou quatre Tsung-li-Yamen, trois ou quatre Fils du Ciel ! Grand merci ! Il y aurait de quoi rendre folles toutes les chancelleries de l'Europe (1). »

M. Marcel Monnier, dont la compétence dans les questions chinoises et japonaises est connue de tous, a publié dans le *Temps* un projet d'occupation permanente de la Chine que tout le monde critiqua fort ; je ne vois pas trop pourquoi. En voici l'esquisse : Créer à Pékin une garde européenne permanente de 8.000 à 10.000 hommes, qui aurait pour mission d'imposer aux indigènes le respect de leurs hôtes et de veiller au salut des ministres étrangers. Ce ne serait point un instrument de combat, mais une garde d'honneur du corps européen dont le recrutement serait confié à une nation neutre, la Suisse, par exemple, et opéré parmi les nations européennes qui ne sont pas mêlées à la politique d'Extrême-Orient, comme la Suisse elle-même, la Belgique, la Suède, la Norvège, l'Espagne, etc.

Il serait ainsi impossible aux puissances qui ont des intérêts en Chine d'exercer une pression quelconque au

(1) Mur'y, *L'évacuation de Pékin et la sécurité des étrangers en Chine*. — *Correspondant*, 25 septembre 1900, p. 1050.

moyen de leurs propres soldats, dont chacune chercherait à augmenter le nombre au détriment des autres nations.

Toutes ces solutions ne devant pas être celles entre lesquelles pourra hésiter le concert européen, voyons maintenant les avantages que le rétablissement du « statu quo », avec certaines garanties bien entendu, pourrait offrir à toutes les puissances intéressées, et les fautes qu'elles commettraient toutes, si elles songeaient à se partager entre elles les ruines du colosse chinois.

« L'Allemagne ne voulait pas dévier d'un plan qu'elle s'est tracé et qui répond à des intérêts identiques pour elle comme pour la France : maintien de l'*intégrité de la Chine* et liberté de commerce sur tout son territoire (1). »

« L'essentiel, aujourd'hui, est de montrer au gouvernement chinois, qui s'est déclaré prêt à traiter, qu'un même esprit anime les puissances et que, décidées à respecter l'*intégrité de la Chine* et l'*indépendance de son gouvernement*, elles ne sont pas moins résolues à obtenir les satisfactions auxquelles elles ont droit (2). »

Tel est le langage diplomatique de l'Allemagne et de la France au sujet du rétablissement du « statu quo ». C'est aussi celui de toutes les autres puissances qui en sont tout au moins partisans, si elles n'ont pas été, comme notre gouvernement, jusqu'à affirmer l'intégrité de la Chine comme « *la base de leur politique* dans la crise à laquelle les communs efforts des puissances tendent à trouver une solution satisfaisante (3) ».

(1) Livre jaune, Lettre de M. Boutiron, chargé d'affaires de France à Berlin, à M. Delcassé, en date du 13 octobre 1900, n° 358, p. 190.

(2) Livre jaune, Lettre de M. Delcassé aux représentants de France à l'étranger, en date du 14 octobre 1900, n° 359, p. 191.

(3) Livre jaune, Lettre de M. Delcassé aux ambassadeurs de France à Londres et à Berlin, en date du 30 octobre 1900, n° 362, p. 193.

Dans l'œuvre du rétablissement du « statu quo » une puissance nous paraît encore cacher ses sentiments et être plus intéressée que toutes les autres à la solution de la question chinoise : c'est encore la Russie. « Elle ne serait pas fâchée de placer sous sa protection effective l'immense empire chinois, limitrophe de ses propres possessions, mais il lui déplairait fort de laisser une grosse part du gâteau à l'Angleterre, à l'Allemagne et à nous-mêmes. Comme il lui serait impossible, dans les circonstances actuelles, d'éviter un partage, elle croit préférable de ne rien prendre aujourd'hui pour elle et d'obliger ainsi les autres à s'abstenir. Qui sait d'ailleurs si elle ne compte pas sur la reconnaissance du Fils du Ciel pour obtenir un peu plus tard la cession de la Mandchourie qu'elle convoite depuis si longtemps (1)? »

Quant à la question de partage de la Chine, je ne crois pas qu'on puisse l'envisager sans crainte. Les puissances jusqu'ici paraissent être assez bien d'accord; elles cesseraient bientôt de l'être, si une pareille politique prévalait dans les conseils de quelques unes d'entre elles. De plus, cette politique serait tout à fait inexécutable.*

Ensemble, les puissances sont assurément assez fortes pour imposer à Pékin la stricte observation des engagements internationaux ; hors de là tout deviendrait dangereux, parce qu'elles ne manqueraient pas de se diviser et que, divisées, elles n'auraient plus les mêmes moyens d'action.

D'un autre côté, les deux puissances qui pourraient avoir le plus d'intérêt au partage de la Chine : la France et la Russie, ne sont pas encore prêtes ; la crise chinoise

(1) Mury, article cité plus haut, p. 1046.

s'est ouverte prématurément pour elles. Pour ce qui nous concerne, nous avons, pour le moment, suffisamment de colonies en Asie ; le protectorat de l'Indo-Chine se suffit à peine à lui-même ; le Tonkin et l'Annam sont seulement à leur naissance industrielle et commerciale. Nous n'avons ni les bonnes volontés, ni les capitaux nécessaires pour faire fructifier, dans les deux Quangs et au Yun-Nan, les avantages reconnus à nous par les plus récents traités.

Il nous serait donc impossible de nous agrandir, et, conscientes de notre situation, les autres nations ne nous laisseraient pas nous agrandir. Nous serions peut-être évincés d'un partage de la Chine ; nous ne devons donc pas permettre actuellement que la Chine soit partagée. Avec le « statu quo » au contraire, la France poursuivrait la conquête économique de la Chine du Sud.

En supposant le partage opéré, un certain nombre de nations européennes auraient à gouverner chacune un lot énorme peuplé de près de cent millions d'habitants. Quel administrateur pourrait s'installer dans ces immenses pays inconnus et se charger de les diriger ? Question à laquelle il est difficile de trouver une réponse. On ne peut pas en effet agir en Chine aussi facilement qu'en Grèce ou en Turquie. Les Chinois appartiennent à la race la plus profondément différente des Occidentaux, « par ses traditions, ses habitudes, sa morale, sa conception de la vie, son âme tout entière », qui soit au monde.

Aussi ne voudrions-nous pas prédire l'avenir en déclarant qu'à nos yeux, au lendemain du démembrement de la Chine, l'univers assisterait, épouvanté, à l'insurrection et à la guerre civile du peuple le plus nombreux du monde. Ne nous appesantissons donc pas sur l'étude de cette solution irréalisable pour laquelle M. Pierre Le-

roy-Beaulieu ne trouve qu'un qualificatif : ce serait pour lui « une criminelle folie (1) ».

On peut se demander encore si, conservant à la Chine sa constitution impériale, on ne pourrait pas lui imposer le changement de la dynastie mandchoue des Tsing qui s'est montrée si cruelle envers les étrangers. Ce ne serait pas, à notre avis, l'avantage de la France qui doit toujours prévoir le moment où le nord de la Chine sera sous la protection de la Russie. A ce moment, les Tsing, à qui la puissance moscovite aura ravi leur berceau, nous trouveront sur leur frontière du sud et pourront payer notre appui de quelques territoires convoités par nous. C'est entrevoir de bien loin, il est vrai, des événements qui ne se produiront peut-être jamais bien qu'ils ne soient pas impossibles. Du reste aucune puissance n'a intérêt à ressusciter la vieille dynastie chinoise des Mings dont le prétendu représentant, Tien-Sou-Yan, se propose d'expulser d'abord les étrangers de la Chine continentale. Il faudrait, croyons-nous, pour en venir à cette extrémité qu'il fut manifestement impossible de traiter avec l'empereur actuel. Il semble en revanche qu'on pourrait et même qu'on devrait obtenir la renonciation de l'héritier présomptif actuel, fils du prince Tuan, à ses droits éventuels ; l'ordre de succession au trône n'étant pas réglé dans le Céleste Empire, l'élimination de ce prince serait facilement obtenue et n'indignerait ni n'étonnerait le peuple chinois.

(1) P. Leroy-Beaulieu, *Le problème Chinois*. — *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} novembre 1900, p. 96.

CONCLUSION

Quand sera venu le moment de la question des indemnités, espérons avec le gouvernement russe qu'« en cas de difficultés prolongées on aura recours au bureau international d'arbitrage de La Haye (1). » On n'en est malheureusement pas encore là. Les puissances doivent, en attendant, se convaincre qu'il ne leur faut pas agir en Chine avec trop de faiblesse; il faut au contraire une solution qui en coûte beaucoup à l'orgueil chinois et mette cette puissance d'Extrême-Orient dans l'impossibilité, tout au moins pendant fort longtemps, de renouveler les atrocités dont elle a, l'été dernier, épouventé le monde civilisé. L'Europe doit intervenir *d'une façon directe* dans les affaires de Chine : voilà l'idée première et dominante qui doit diriger les négociations sino-européennes. Quant à la façon d'exercer cette intervention, il s'en présente plusieurs à l'esprit dont le développement nous entraînerait trop loin et que d'éminents jurisconsultes ont très savamment décrites dans de récents articles forts intéressants (2).

Nous terminons ici notre étude de la question chinoise, en regrettant de ne pouvoir en exposer la solution finale, et en laissant ignoré le résultat définitif de l'intervention européenne en Extrême-Orient.

D'autres pourront reprendre ce travail et le perfectionner, car plus on voit les événements de loin, mieux on les

(1) Livre jaune, Lettre de M. Thiébaud à M. Delcassé, en date du 11 octobre 1900, n° 356, p. 189.

(2) Voir notamment la *Revue des Deux-Mondes*, 15 décembre 1900, *La Chine et le droit des gens*, d'Arthur Desjardins.

juge. Quand quelques années se sont déjà écoulées, on est plus capable de juger impartialement les faits qui se sont déjà déroulés : c'est là une vérité historique qu'on ne peut méconnaître et qui s'appliquera aux événements de Chine comme à tous autres.

L'opinion publique, épouvantée par la barbarie et la cruauté du peuple chinois, n'a peut-être pas encore entrevu toutes les fautes que les puissances européennes ont commises envers la Chine depuis plusieurs années. Dans quelque temps son jugement changera légèrement quand elle se sera aperçu du mépris que toutes les puissances européennes n'ont cessé d'avoir envers la Chine qui est un pays forcément arriéré au point de vue de la civilisation; et cette opinion publique comprendra alors que ces puissances ont été, jusqu'à un certain point, responsables des atrocités que les Fils du Ciel auront commises au seuil de ce xx^e siècle.

Il faut, dans les négociations diplomatiques, que le « concert européen » reconnaisse qu'envers la Chine, il ne doit pas se conduire comme envers un Etat véritablement digne de porter ce nom à l'époque où nous sommes, mais comme il aurait fait il y a plusieurs siècles, envers un pays presque barbare, malgré tout ce qu'il peut y avoir de contraire à la logique à ne pas mettre en pratique, quand l'occasion s'en présente, les belles idées sur la civilisation que nous lègue un siècle de travail et de progrès.

Quant à notre étude sur les représailles et le blocus pacifique, elle nous a permis d'apprécier les progrès que le droit des gens a faits en cette matière.

Evidemment on peut parfois être étonné de l'illégalité de certaines représailles ou de certains blocus que réprouve le sentiment public, mais cela peut n'être qu'un

acte isolé ; aussi est-ce sur une longue période d'années, comme un siècle, par exemple, que l'appréciation doit se fonder. En agissant ainsi, il est difficile de ne pas reconnaître à tous ces moyens de contrainte internationale une évolution qui n'a cessé jusqu'au commencement de ce siècle de se dérouler dans le sens du progrès et de la civilisation, et tous les faits de ce genre dont nous avons re-tracé l'histoire ont, dans leur ensemble, contribué au développement de la science du droit des gens.

Vu et approuvé :

Le Président du jury,
RENAULT.

Vu :

Le Doyen,
GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

BIBLIOGRAPHIE

AZUNI. — Système universel des principes du droit maritime de l'Europe.

ANONYME. — L'affaire du Tonkin.

— Histoire diplomatique de notre protectorat.

BOUCHAUD. — Théories des traités de commerce entre les nations.

BRENTANO ET SOREL. — Précis du droit des gens.

BROSSARD. — Considérations sur les républiques de la Plata.

CALVO. — Le droit international théorique et pratique.

— Dictionnaire de droit international public et privé.

CAUCHY. — Le droit maritime international.

DE CUNY. — Précis historique des événements politiques de 1814 à 1839.

FAUCHILLE. — Du blocus maritime.

GESSNER. — Droit des neutres sur mer.

HIPPEAU. — Histoire diplomatique de la troisième république (1870-1889).

D'HAUSSONVILLE. — Histoire de la politique extérieure.

HAUTEFEUILLE. — Des droits et des devoirs des nations neutres.

KAMAROWSKY. — Le tribunal international.

KLUBER. — Le droit des gens moderne.

DE MARTENS. — Causes célèbres.

F. DE MARTENS. — Traité de droit international.

G.-F. DE MARTENS. — Précis de droit des gens moderne de l'Europe.

MASSÉ. — Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil.

ORTOLAN. — Diplomatie de la mer.

PASQUALE FIORE. — Nouveau droit international public.

PINHEIRO-FERREIRA. — Cours de droit public interne et externe.

- PISTOYE ET DUVERDY. — Traité des prises maritimes.
PRADIER-FODÉRÉ. — Droit international public.
RIVIER. — Précis de droit des gens.
RIVIÈRE (ARMAND). — L'expédition du Tonkin.
TESTA. — Droit public international maritime.
THOUVENEL. — La Grèce et le roi Othon.
TRAVERS TWISS. — Le droit des gens ou des nations.
VILLEMAIN. — Histoire de Cromwell.
WHEATON. — Éléments du droit international.

JOURNAUX ET REVUES.

- Journal de droit international privé.
Revue de droit international public.
Revue de droit international et de législation comparée.
Revue de droit public et de la science politique.
Archives diplomatiques.

Livres jaunes :

- Affaire du Monténégro, 1880.
Affaire du Tonkin, 1884.
Affaire du Siam, 1893.
Affaire de Crète, 1897.
Affaire de Chine, 1900.
Revue des Deux-Mondes, année 1900.
Le Correspondant, année 1900.
-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.	5
-----------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

Des Représailles en général

Définition des représailles	9
Différence entre la rétorsion et les représailles	10
Historique des représailles. — Lettres de marque.	18
Distinction et classification des représailles	26
Caractère juridique des représailles.	29
Règles et limitations des représailles.	34
Énumération d'actes de représailles.	45
Le droit international reconnaît-il un « droit » de représailles et un « état » de représailles	46
Usage des représailles en faveur d'une tierce puissance	47
Appréciations des représailles.	48

DEUXIÈME PARTIE

Embargo

Définition.	51
Division de l'embargo.	53
Angarie.	56

TROISIÈME PARTIE

Blocus pacifique

CHAPITRE I^{er}. — ÉTUDE THÉORIQUE

Définition du blocus pacifique.	59
Caractère du blocus pacifique à l'égard de la puissance bloquée. — Son respect absolu.	63

Caractère du blocus pacifique à l'égard des puissances tierces.	
— Son respect. — Sa violation. — Sanction de sa violation.	66
Les différents blocus pacifiques suffisent-ils à constituer un usage international ?	75
Règles du blocus pacifique.	78
Appréciations du blocus pacifique.	80

CHAPITRE II. — ÉTUDE HISTORIQUE

Blocus de la Grèce, 1827.	92
Blocus du Tage, 1831.	100
Bombardement d'Anvers, 1832. — Blocus de la Hollande, 1832-33.	103
Blocus de la Nouvelle-Grenade, 1837.	109
Blocus du Mexique, 1837-38.	111
Blocus de la République Argentine, 1838 à 1850.	114
Blocus de Gaëte et de Messine, 1860-61	118
Blocus de Dulcigno, 1880	126
Blocus de Formose, 1884.	129
Blocus de la Grèce, 1886.	145
Blocus de Zanzibar, 1888	151
Blocus du Siam, 1893.	153
Blocus de la Crète, 1897.	159

APPENDICE

Affaires de Chine, 1900-1901.	175
CHAPITRE I ^{er} . — Causes du conflit. — Sociétés secrètes. — Complicité de la cour.	176
CHAPITRE II. — Action collective des puissances.	192
CHAPITRE III. — Caractère de l'action collective des puissances. — Représailles. — Protestations pacifiques.	198
CHAPITRE IV. — Attitude des puissances en Chine.	205
§ 1 ^{er} . — Russie.	206
§ 2. — Angleterre	209
§ 3. — France	210
§ 4. — Allemagne	212
§ 5. — Japon	215
§ 6. — Etats-Unis.	218

CHAPITRE V. — Rétablissement du « statu quo ». — Question de partage de la Chine. — Evacuation	220
CONCLUSION	230
BIBLIOGRAPHIE.	233

PARIS, A. PEDONE, IMPRIMEUR.

